DIE

STAATSRECHTLICHE STELLUNG

DES

FRANZÖSISCHEN SENATES

VON

ARTHUR DAUBENFELD.

* * *

LUXEMBURG
DRUCK VON GEBRÜDER NIMAX
1913

DIE

STAATSRECHTLICHE STELLUNG

DES

FRANZÖSISCHEN SENATES.

INAUGURAL-DISSERTATION

ZUR ERLANGUNG DER

STAATSWISSENSCHAFTLICHEN DOKTORWÜRDE

EINER

HOHEN RECHTS- UND STAATSWISSENSCHAFTLICHEN FAKULTAT

DER

KAISER-WILHELMS-UNIVERSITÄT STRASSBURG

VORGELEGT VON

ARTHUR DAUBENFELD.

Referent: Professor D[R] REHM.

ACAD. LUXEMBURG BIBL.

* * *

LUXEMBURG
DRUCK VON GEBRÜDER NIMAX
1913

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548001_0037

Inhaltsverzeichnis.

Seite

§ 1. Einleitung 5
§ 2. Entstehungsgeschichte des Senates 6
§ 3. Zusammensetzung des Senates. 14
§ 4. Das Wahlkollegium 14
§ 5. Die Wählbarkeit 17
§ 6. Das Wahlverfahren 24
§ 7. Der Sitz 25
§ 8. Die Session 26
§ 9. Das Präsidium 28
§ 10. Die Geschäftsordnung 29
§ 11. Die Sicherheit des Senates 32
§ 12. Die Einteilung des Senates 33
§ 13. Die Wahlprüfung 36
§ 14. Die Oeffentlichkeit der Verhandlungen 38
§ 15. Die Immunität der Senatoren 40
§ 16. Die Entschädigung der Senatoren 43
§ 17. Die Befreiung vom Militärdienst 44
§ 18. Die Kammerauflösung 45
§ 19. Das Gesetzgebungsverfahren 49
§ 20. Die Finanzgesetzgebung 53
§ 21. Die Anfrage 63
§ 22. Die Interpellation 64
§ 23. Die politische Verantwortlichkeit der Minister . . . 66
§ 24. Die parlamentarische Untersuchung. 78
§ 25. Der Senat als Staatsgerichtshof 80
§ 26. Verfahren gegen den Präsidenten der Republik . . . 82
§ 27. Verfahren gegen die Minister 85
§ 28. Verfahren bei Attentaten gegen die Sicherheit des Staates. 91
§ 29. Die Nationalversammlung. 97
§ 30. Schluß 99

Literaturverzeichnis.

BOUCARD & JÈZE: Eléments de la science des finances et de la législation financière. 1902.

BRIE: Die gegenwärtige Verfassung Frankreichs (in der Breslauer Festgabe für Gneist) Breslau 1888.

DUGUIT: Traité de droit constitutionnel français 1911.

DUGUIT: Le sénat et la responsabilité politique du ministère. (in der Revue du droit public et de la science politique, V.) 1896.

DUGUIT & MONNIER: Les constitutions et les principales lois politiques de la France depuis 1789. 2me édition 1908.

ESMEIN: Eléments de droit constitutionnel français et comparé. Paris 1909.

GRIVAZ: Le sénat et la responsabilité ministérielle. (in der Revue critique de législature et de jurisprudence. XXV) 1896.

HANOTAUX: Histoire de la France contemporaine, Paris 1903.

LAIR: Des Hautes-Cours politiques en France et à l'étranger. Paris 1889.

LEBON: Das Verfassungsrecht der französischen Republik. Tübingen 1909.

LEFÈBVRE: Etude sur les lois constitutionnelles de 1875. Paris 1882.

MONTESQIEU: De l'esprit des lois. Edition Flammarion.

MOREAU: Chronique constitutionnelle et parlementaire (in der Revue du droit public et de science politique, IX). 1898.

MORIZOT-THIBAULT: Des droits des chambres hautes en matière de lois de finances. Paris 1891.

PIERRE: Traité de droit politique, électoral et parlementaire. Paris 1893.

REHM: Allgemeine Staatslehre. Freiburg 1899.

ROUSSEAU: Du contrat social. Edition bibliothèque nationale 1898.

THUREAU-DANGIN: Histoire de la monarchie de Juillet. 1897.

§ 1.

Die gegenwärtige Verfassung Frankreichs nimmt nach Form und Inhalt eine eigenartige Stellung ein. Sie stellt sich nicht dar als eine Verfassungsurkunde, welche systematisch und in allen Einzelheiten die Bestimmungen enthält, die den regelmäßigen Gang des Staatslebens sichern. Die Hauptsätze des französischen Staatsrechts sind vielmehr in drei verschiedenen Gesetzen festgelegt. [1]) Dies hat jedoch nicht allzu große Bedeutung; man könnte füglich die drei Gesetze als drei verschiedene Kapitel einer und derselben Urkunde gelten lassen. Wichtiger ist die Tatsache, daß die gegenwärtige Verfassung Frankreichs Prinzipien enthält, welche zwar an sich nicht unvereinbar sind, doch bis dahin nie in einer und derselben Verfassung begegneten. Neben Einrichtungen, welche für das Bestehen und Gedeihen der Republik unentbehrlich angesehen werden, finden wir solche, welche bis dahin nur in konstitutionellen Monarchien Verwirklichung gefunden hatten; neben dem allgemeinen Stimmrecht die Unverantwortlichkeit des Präsidenten, seine Befugnis die Kammer der Abgeordneten aufzulösen und die Zweiteilung des Parlamentes. Die französische Verfassung ist eben nicht aus einer fertigen Doktrin hervorgegangen, sondern unter jahrelangen Kämpfen zustande gekommen; sie ist

---

[1]) Es sind dies das Verfassungsgesetz v. 24. Februar 1875 betr. die Organisation des Senates, das Verfassungsgesetz vom 25. Februar 1875 betr. die Organisation der öffentlichen Gewalten, das Verfassungsgesetz vom 16. Juli 1875 betr. die Beziehungen der öffentlichen Gewalten zueinander.

Neben diesen drei Verfassungsgesetzen bestehen noch zwei organische Gesetze betr. die Wahl der Senatoren und der Abgeordneten; außerdem haben sich aus früheren Verfassungen Überreste erhalten. Denn, obwohl alle früheren Verfassungen durch eine spätere aufgehoben werden, besteht in Frankreich die Übung Bestimmungen aus früheren Verfassungen, welche von der Regierungsform unabhängig sind und allgemeine Prinzipien enthalten weiter gelten zu lassen, zwar nicht als Verfassungsgesetze, aber doch als gewöhnliche Gesetze. So hat z. B. noch heute Art. 5 der Verfassung von 1848 betr. die Abschaffung der Todesstrafe bei politischen Verbrechen Gesetzeskraft.

das Resultat der Zugeständnisse, welche sich die Anhänger der Republik und der konstitutionellen Monarchie machten.

Besonders die Zweiteilung des Parlamentes d. h. die Schaffung eines Senates gab zu heftigen Kämpfen Anlaß. Von der strengeren republikanischen Doktrin im Namen des Prinzips der Volkssouveränität bekämpft, wurde die Zweiteilung des Parlamentes nicht wegen der ihr innewohnenden Vorteile von der monarchistischen Mehrheit durchgeführt, sondern weil diese Mehrheit in dem Senate ein Hindernis gegen die endgültige Errichtung der Republik zu schaffen glaubte. Einen Augenblick fast schien es, als sollte die ganze Verfassung scheitern, weil sich die Nationalversammlung über das Zustandekommen des Gesetzes betr. die Organisation des Senates nicht einigen konnte.

Der Zweck der vorliegenden Arbeit ist die staatsrechtliche Stellung des bis in die jüngste Zeit noch bekämpften Senates zu untersuchen.

§ 2.

Als nach Paris die Kunde kam von der Niederlage Mac Mahon's und der Gefangennahme Napoleon's bei Sedan, zwang die erbitterte Volksmenge (4. Sept. 1870) die Kaiserin Eugenie zur Flucht, trieb den Gesetzgebenden Körper auseinander und rief auf dem Stadthause die Republik aus. Die Abgeordneten von Paris (mit Ausnahme von Thiers) bildeten unter dem Vorsitz des Gouverneurs von Paris, des Generals Trochu, eine provisorische Regierung, die sich „Regierung der nationalen Verteidigung“ nannte. Die provisorische Regierung erließ am 29. Januar 1871 ein Dekret, durch welches die Wähler einberufen wurden, um eine „Nationalversammlung“ zu wählen. Die Nationalversammlung sollte entscheiden „ob der Krieg weiter geführt werden sollte, oder unter welchen Bedingungen Frieden geschlossen werden könnte.“ Die Wahlen fanden am 8. Februar 1871 statt (im Seinedepartement am 5. Februar) und die Nationalversammlung trat am 13. Februar zu Bordeaux zusammen, siedelte jedoch schon im nächsten Monat nach Versailles über.

Vom politischen Standpunkte aus war die Nationalversammlung sehr gemischt. Die Republikaner, welche in zwei gleich starke

Gruppen, Gemäßigte und Radikale zerfielen, waren zu etwa 200; die Monarchisten, welche sich in Orleanisten und Legitimisten teilten, zu etwa 400; die Bonapartisten zu etwa 30.

Obwohl die Nationalversammlung die Frage „Krieg oder Frieden" zu entscheiden hatte, beanspruchte sie doch die konstituierende Gewalt d. h. das Recht Frankreich eine Verfassung zu geben.

Die monarchistische Mehrheit sah wohl ein, daß für den Augenblick an eine Wiederherstellung der Monarchie nicht zu denken war. Ihr ganzes Bestreben ging daher darauf hinaus Zeit zu gewinnen, um wenn erst die Verhältnisse sich geklärt hätten, ihr Ziel zu erreichen. So erklärt es sich, daß die Nationalversammlung erst am 29. November 1872 mit 372 Stimmen gegen 335 den Beschluß faßte, eine Dreißigerkommission einzusetzen, welche ein Gesetzprojekt ausarbeiten sollte betr. die Regelung der Befugnisse der öffentlichen Gewalten.

Am 13. März 1873 nahm die Nationalversammlung mit 407 gegen 325 Stimmen ein Gesetz an (Loi des Trente), dessen Art. 5 besagte, die Nationalversammlung werde sich nicht eher trennen, bis sie über die Organisation der gesetzgebenden und der exekutiven Gewalt, *über die Schaffung und die Befugnisse einer zweiten Kammer* und über das Wahlgesetz entschieden hätte. Die Regierung wurde mit der Ausarbeitung der betr. Gesetzprojekte beauftragt.

Am 19. Mai legte der Vizepräsident des Ministerrates Dufaure einen Verfassungsentwurf nieder, welcher u. a. die Schaffung einer zweiten Kammer vorsah. Der Senat sollte aus allgemeinen Wahlen hervorgehen und alle zwei Jahre um ein Fünftel erneuert werden; die Dauer des Mandates sollte zehn Jahre betragen. Wählbar sollten nur 15 Kategorien von Personen sein: die Abgeordneten und ehemaligen Abgeordneten, die Minister und ehemaligen Minister, die Mitglieder des Staatsrates, des Rechnungshofes, des Kassationshofes, verschiedene höhere Beamte und die Bürgermeister der Städte über 100 000 Einwohner. Jedes Departement ohne Rücksicht auf seine Einwohnerzahl sollte drei Senatoren wählen.

Da Dufaure's Verfassungsentwurf im übrigen einen ausge-

sprochen republikanischen Charakter trug, und die Mehrheit der Nationalversammlung von der Republik nichts wissen wollte, reichten 325 Abgeordnete eine Interpellation über die allgemeine Politik der Regierung ein. Diese Interpellation hatte am 24. Mai die Niederlage Thiers' zur Folge. Thiers dankte ab und am selben Tage erwählte die Nationalversammlung Mac Mahon zum Präsidenten der Republik.

Trotz der Niederlage Thiers' blieb die Verfassungsfrage offen. Die Nationalversammlung, welche sich am 13. März verpflichtet hatte dem Lande eine Verfassung zu geben, fand jedoch den Mut nicht an die heikle Frage jetzt schon heranzutreten und vertagte sich bis zum Monat November 1873. Während dieser Vertagung versuchten die Monarchisten die Fusion der beiden Linien des Hauses Bourbon zu erreichen, um das Königtum zu Gunsten des Grafen v. Chambord herzustellen. Als dieser Versuch an dem Starrsinn des Grafen v. Chambord gescheitert war, wurde die Lage für die Mehrheit der Nationalversammlung noch schwieriger. Die Wiederherstellung des Königtums war für den Augenblick ein Ding der Unmöglichkeit; von der Republik wollte die Mehrheit nichts wissen und die von Tag zu Tag an Einfluß zunehmende Minderheit drängte auf die Lösung der Verfassungsfrage. Aus dieser Klemme gab es für die Mehrheit nur einen Ausweg, eine provisorische Lösung zu finden. Die Mehrheit strebte deshalb die Verlängerung der Befugnisse des Präsidenten Mac Mahon an, in der Hoffnung, daß später unter günstigeren Umständen eine monarchische Restauration möglich sein werde.

Am 20. November 1873 nahm die Nationalversammlung mit 383 gegen 317 Stimmen ein Gesetz an, welches die Amtsdauer des Marschalls Mac Mahon auf sieben Jahre festsetzte. Zugleich bestimmte das Gesetz v. 20. November, daß innerhalb dreier Tage nach Verkündigung desselben eine Kommission von 30 Mitgliedern zum Studium der Verfassungsgesetze ernannt werden sollte. In den Sitzungen vom 26. November bis 4. Dezember wurde diese Dreißigerkommission gewählt. Fünf Mitglieder derselben gehörten der Linken an. In der Hoffnung, daß irgend ein Ereignis den Dingen einen anderen Lauf geben würde, zog die Kommission ihre Arbeiten in die Länge. In der National-

versammlung waren die Spaltungen zahlreich und tief. Durch verschiedene Unvorsichtigkeiten der Rechten gewann das linke Zentrum immer mehr an Einfluß.

Am 15. Mai 1874 legte der Präsident des Ministerrates Herzog v. Broglie sein Projekt über die zweite Kammer, welche er „Grand Conseil" nannte, nieder. Dieser „Große Rat" umfaßte drei verschiedene Gruppen von Mitgliedern. Die erste Gruppe wurde von den Departementen für sieben Jahre gewählt und sollte alle sieben Jahre ganz erneuert werden. Jedes Departement entsandte je nach seiner Einwohnerzahl 1—3 Mitglieder. Die zweite Gruppe bestand aus solchen Personen, die kraft ihres Amtes Mitglieder waren: Die Kardinäle, die Marschälle, die Admiräle, die Präsidenten des Kassationshofes und des Rechnungshofes. Die dritte Gruppe bestand aus 150 auf Lebenszeit vom Präsidenten der Republik ernannten Mitgliedern. Wahlberechtigt waren 14 Kategorien von Bürgern (meist höhere Beamte). Die letzte Kategorie umfaßte die Höchstbesteuerten, welche die Hälfte der Wählerschaft stellten.

Am 16. Mai wurde das Kabinett de Broglie über eine Prioritätsfrage gestürzt.

Am 15. Juli hinterlegte die Dreißigerkommission den von ihr ausgearbeiteten Verfassungsentwurf und am 3. August den Entwurf betr. die Schaffung und die Befugnisse einer zweiten Kammer. Dieser Entwurf stimmte im wesentlichen mit dem vom Herzog de Broglie vorgelegten überein. Die Zahl der Senatoren war auf 300 festgesetzt, die Wahlberechtigung weiteren Kreisen verliehen, so daß ganz Frankreich 131 000 Senatswähler zählte.

Am 5. August vertagte sich die Nationalversammlung auf den 30. November, ohne etwas in der Verfassungsfrage entschieden zu haben. Erst am 21. Januar 1875 eröffnete die Nationalversammlung die Debatten, aus welchen im Februar die Verfassungsgesetze hervorgehen sollten.

Das Gesetzprojekt betr. die Organisation der öffentlichen Gewalten stand als erstes zur Beratung. Die erste Lesung nahm die Sitzungen des 21. und 22. Januar in Anspruch. Der Berichterstatter Ventavon erklärte, daß das Gesetzprojekt nicht den Zweck habe, dem Lande eine endgültige Verfassung zu geben,

sondern nur den, das Septennat des Marschalls Mac Mahon zu organisieren. Der Entwurf sah zwei Kammern vor. Auf Verlangen der Regierung beschloß die Nationalversammlung mit 538 gegen 145 Stimmen zur zweiten Lesung überzugehen. Diese fand vom 28. bis 31. Januar statt.

In der Zwischenzeit nahm die Nationalversammlung in erster Lesung das Gesetz über den Senat an. Während der Debatte wurde die Bemerkung gemacht, daß zwischen den zwei Berichten ein Widerspruch bestehe. Ventavon stelle das Gesetz über die öffentlichen Gewalten als ein provisorisches dar; Lefèvre-Pontalis das Gesetz über den Senat als ein definitives. Der Uebergang zu einer zweiten Lesung wurde trotzdem mit 498 gegen 173 Stimmen beschlossen.

Am 28. Januar fand dann die zweite Lesung des Gesetzprojektes über die öffentlichen Gewalten statt. Zu dem Art. 1 des Kommissionsentwurfs, welcher das Prinzip der Zweiteilung des Parlamentes proklamierte, stellte Wallon einen Zusatzantrag, welcher sich auf die *Wiederwahl* des Präsidenten der Republik beziehend, implicite die republikanische Staatsform anerkannte. Dieser Antrag gelangte trotz des Widerstandes der Kommission mit 353 gegen 352 Stimmen zur Annahme. Der Entwurf der Dreißigerkommission fiel so zusammen. Derselbe wollte nur das Septennat organisieren und paßte nicht mehr zu dem von der Nationalversammlung angenommenen Text. Das Projekt erhielt nun eine andere Gestalt. Der von der Kommission vorgeschlagene Text verschwand fast gänzlich und wurde ersetzt durch eine Reihe von Anträgen, welche zum größten Teil von Wallon ausgingen. Mit 508 gegen 174 Stimmen wurde der Übergang zu der dritten Lesung beschlossen.

Am 11. Februar begann die zweite Lesung des am 25. Januar in erster Lesung angenommenen Entwurfs über die Organisation des Senates. In seinem Bericht verhehlte es Lefèvre-Pontalis nicht, daß der einzige Zweck der Kommission der gewesen war, aus dem Senat eine Stütze für den Präsidenten Mac Mahon zu machen. Deshalb sollte der Senat neben gewählten Mitgliedern auch solche zählen, welche vom Präsidenten ernannt und solche, die kraft ihres Amtes berufen würden.

Pascal Duprat stellte den Besserungsantrag: „Der Senat besteht ausschließlich aus gewählten Mitgliedern, welche von denselben Wählern wie die Abgeordnetenkammer gewählt werden."

Der Antrag wurde mit 322 gegen 310 Stimmen angenommen. Dieses unerwartete Resultat machte alle Berechnungen der Mehrheit zu Schanden. Diese wollte eine zweite Kammer, aber sie wollte ihr einen anderen Ursprung geben als der Abgeordnetenkammer. Am 12. Februar erklärten Kommission und Regierung an der Weiterberatung des Entwurfs nicht teilnehmen zu können, und die Nationalversammlung faßte mit 368 gegen 345 Stimmen den Beschluß, nicht zu einer dritten Lesung überzugehen. Das ganze Werk drohte zu scheitern. Denn die zweite Kammer sollte ein Hauptpunkt der künftigen Verfassung werden und eben über diesen Punkt konnte sich die Nationalversammlung am wenigsten einigen. Die Ohnmacht der Nationalversammlung war so klar erwiesen. Brisson stellte daher den Antrag, die Nationalversammlung solle sich auflösen und verlangte für seinen Antrag die Dringlichkeit. Politische Versammlungen hören nicht gern von Auflösung reden. Die Dringlichkeit wurde mit 390 gegen 257 Stimmen verworfen. Die Nationalversammlung mußte sich also wieder ans Werk setzen.

Verschiedene Abgeordnete (1) teilten der Kommission Vorschläge mit und die parlamentarischen Gruppen verhandelten mit einander. Ein Teil der Orleanisten erklärte sich endgültig bereit einer republikanischen Verfassung zuzustimmen. Dafür machten ihnen die Republikaner weitgehende Zugeständnisse, nahmen die indirekte Wahl des Senates, sowie die lebenslängliche Amtsdauer eines Teiles der Senatoren an; nur sollten diese von der Nationalversammlung gewählt, nicht vom Präsidenten ernannt werden. Ferner gewährten sie dem Präsidenten das Recht mit Zustimmung des Senates die Abgeordnetenkammer aufzulösen.

Am 22. Februar begann die Beratung des Gesetzes über die Organisation des Senates aufs neue. Die Dreißigerkommission schloß sich einem von Wallon ausgearbeiteten Projekt an. Das Projekt sah einen aus 300 Mitgliedern bestehenden Senat vor.

(1) Waddington, Vautrin, Clapier, Cézanne, d'Andelarre, Wallon.

Von diesen sollten 225 von den Departementen und Kolonien gewählt, die übrigen 75 von der Nationalversammlung und in Zukunft vom Senate selbst und zwar auf Lebenszeit gewählt werden. Im Prinzip sollte jedes Departement zwei Senatoren erhalten mit Ausnahme der algerischen Departemente, der Kolonien, des Territoriums von Belfort, welche nur einen erhielten, und verschiedener Departemente, welche mit Rücksicht auf ihre Bevölkerung eine größere Anzahl wählen konnten. Die Dauer des Mandates sollte neun Jahre betragen und der Senat alle drei Jahre um ein Drittel erneuert werden. Das Wahlkollegium sollte aus den Abgeordneten, den Mitgliedern der Departementsräte (Conseils généraux), den Mitgliedern der Arrondissementsräte (Conseils d'arrondissement), den Delegierten der Gemeinderäte bestehen. Jeder Gemeinderat sollte einen Delegierten nennen. Diese Gleichheit der Gemeinderäte suchte man zu rechtfertigen, indem man sagte, die Gemeinde sei die älteste gesellschaftliche Einheit. Wenn man sie zur Einheit bei den Senatswahlen mache, so werde der Senat die Vertretung der gesellschaftlichen Gruppen sein, neben der Abgeordnetenkammer als Vertreterin der Individuen.

In der Sitzung des 23. stellten die Bonapartisten und Legitimisten eine endlose Reihe von Besserungsanträgen, welche von der Mehrheit ohne weiteres abgelehnt wurden. Das ganze wurde angenommen am 24. mit 435 gegen 234 Stimmen.

Sofort begann die dritte Lesung des Gesetzes über die Organisation der Staatsgewalten. Art. 2 des Projektes (früherer Besserungsantrag Wallon, Seite 10) wurde mit 413 gegen 248 Stimmen angenommen und ein Antrag Raudot, welcher dem Präsidenten der Republik das Recht einräumte mit Zustimmung der Abgeordnetenkammer den Senat aufzulösen, verworfen. Das Ganze wurde am 25. Februar mit 425 gegen 254 Stimmen angenommen.

Die beiden Verfassungsgesetze v. 24. und 25. Februar wurden dann noch ergänzt durch ein Verfassungsgesetz vom 16. Juli 1875 über die Beziehungen der öffentlichen Gewalten zu einander, durch ein Gesetz betr. die Wahl der Senatoren v. 2. August, durch ein Gesetz über die Wahl der Abgeordneten v. 30. November 1875.

Zwei Punkte der neuen Verfassung waren es, die zuerst die Kritik herausforderten: Die lebenslängliche Amtsdauer der 75 Senatoren und die Gleichheit der Gemeinderäte, welche ohne Rücksicht auf die Einwohnerzahl je einen Delegierten für die Senatswahlen stellten.

Die lebenslängliche Amtsdauer der 75 Senatoren war mit dem Prinzip der Volkssouveränität nicht vereinbar, da sie es dem Volke nicht ermöglichte diese Senatoren zur Rechenschaft zu ziehen.

Die Gleichheit der Gemeinderäte sicherte den ländlichen Gemeinden einen zu großen Einfluß. Die monarchistische Mehrheit der Nationalversammlung hatte aus dem Senat ein konservatives Organ bilden wollen und dies z. Teil dadurch zu erreichen gesucht, daß sie den kleinen Landgemeinden denselben Einfluß zusicherte wie den großen Städten.

Bereits 1881 strebte die republikanische Partei deshalb eine Verfassungsrevision an, zu dem Zweck den Senat neu zu organisieren. Das Ministerium Gambetta vermochte jedoch die Revision nicht durchzuführen, sondern wurde am 26. Januar 1882 gestürzt. Gambetta's Nachfolger Ferry war glücklicher und ihm gelang es die Verfassungsrevision am 14. August 1884 durchzusetzen. Die Nationalversammlung nahm jedoch nicht selbst die Revision vor, sondern begnügte sich damit den Art. 1—7 des Verfassungsgesetzes v. 24. Februar 1875 den Charakter als Verfassungsgesetz zu entziehen. Auf diese Weise konnte die Reform durch ein gewöhnliches Gesetz gemacht werden, und die Mitglieder des Senates waren nicht in der Gefahr in der Nationalversammlung niedergestimmt zu werden. Die Reform konnte so nicht ohne Zustimmung des Senates erfolgen. Dieses Gesetz welches die heutige Organisation des Senates regelt, ist das Gesetz vom 9. Dezember 1884. Das Gesetz hat die lebenslängliche Amtsdauer der 75 Senatoren abgeschafft. Jedoch wurden die beim Zustandekommen des Gesetzes vorhandenen auf Lebenszeit erwählten Senatoren im Amte belassen. Augenblicklich gibt es deren noch zwei.

Beim Tode eines auf Lebenszeit erwählten Senators wird sein Sitz unter die Departemente, denen das Gesetz v. 9. Dezember

1884 eine Erhöhung ihrer Sitze zuerkannt hat, verlost. Das so verliehene Mandat läuft zu gleicher Zeit mit dem Mandate der übrigen Senatoren desselben Departements ab.

Das Gesetz v. 9. Dezember 1884 hat das Wahlkollegium derart modifiziert, daß den Städten mittlerer Größe ein größerer Einfluß zukommt.

§ 3.

Der Senat besteht aus 300 Mitgliedern, welche auf neun Jahre gewählt werden. Er wird alle drei Jahre zu einem Drittel erneuert. Wahlkreis ist das Departement bezw. die Kolonie.

Das Seinedepartement	wählt	zehn	Senatoren
„ Nord	„	acht	„
10 Departemente	wählen	je fünf	„
12 „	„	„ vier	„
52 „	„	„ drei	„
10 „	„	„ zwei	„

Das Territorium von Belfort, die drei algerischen Departemente, die alten Kolonien Martinique, Guadeloupe, Réunion, Französisch Indien wählen je einen Senator. (1).

§ 4.

Im Gegensatz zu den direkten Wahlen zur Abgeordnetenkammer sind die Wahlen zum Senat indirekt. Das mit der Wahl der Senatoren beauftragte Kollegium besteht in jedem Departement aus den Mitgliedern der Abgeordnetenkammer, den Mitgliedern des Departementsrates, den Mitgliedern der Arrondissementsräte, den Delegierten der Gemeinderäte. (2)

Logischer wäre es, wenn sämtliche Gemeinderatsmitglieder Wähler für den Senat wären; für sämtliche Gruppen von Senatswählern würde dann dasselbe Prinzip gelten. Allein wegen der mit den großen Entfernungen vom Departementshauptort verbundenen Umständlichkeiten zog die Nationalversammlung das System der Delegierten vor.

---

(1) Die Kolonien Guyana, Senegal, Kotchinchina wählen zwar jede einen Abgeordneten, jedoch keinen Senator.

(2) Dadurch wird die Politik in die Gemeinderäte hineingetragen.

In den algerischen Departementen besteht das Wahlkollegium in jedem Departement aus den Abgeordneten, denjenigen Mitgliedern des Departementsrates (1), welche französische Bürger sind, den Delegierten der Gemeinderäte, welche französische Bürger sein müssen und nur von denjenigen Mitgliedern des Gemeinderates gewählt werden, welche selbst französische Bürger sind. (2)

Da es in Algerien keine Arrondissementsräte gibt, umfaßt das Wahlkollegium eine Gruppe Wähler weniger wie in Frankreich. Französisch Indien hat an Stelle der Arrondissementsräte „Lokalräte", welche ausgenommen in Steuerfragen, ähnliche Befugnisse wie die Arrondissementsräte haben. Die Mitglieder dieser Lokalräte sind Mitglieder des Wahlkollegiums für die Senatswahlen.

Den größten und wichtigsten Teil des Wahlkörpers bilden die Delegierten der Gemeinderäte; es sei daher etwas näher auf diese Einrichtung eingegangen.

Steht eine Senatorenwahl bevor, so wird das Wahlkollegium durch ein Dekret des Präsidenten der Republik mindestens sechs Wochen vor dem für die Wahl festgesetzten Tage zusammenberufen. Dasselbe Dekret bestimmt den Tag an welchem die Gemeinderäte ihre Delegierten zu wählen haben. Zwischen der Wahl der Delegierten und derjenigen der Senatoren muß ein Zeitraum von mindestens einem Monat liegen. Die Gemeinderäte welche aus zehn Mitgliedern bestehen wählen einen Delegierten,

die	aus	12	Mitgliedern	bestehen,	2
„	„	16	„	„	3
„	„	21	„	„	6
„	„	23	„	„	9
„	„	27	„	„	12
„	„	30	„	„	15
„	„	32	„	„	18
„	„	34	„	„	21
„	„	36	und mehr	„	24

(1) In den algerischen Departementen besteht der Departementsrat aus französischen Bürgern und muselmännischen Beisitzern.

(2) In den algerischen Departementen umfassen die Gemeinderäte drei Gruppen: 1. die französischen Bürger und einheimischen Israeliten, welche durch das Dekret v. 24. Oktober 1870 zu französischen Bürgern erklärt worden sind; 2. die einheimischen Muselmänner; 3. die Fremden.

Der Gemeinderat von Paris wählt 30 Delegierte. Der Gemeinderat von Pondichéry wählt 5 Delegierte, der Gemeinderat von Karikal 3, alle übrigen Gemeinderäte Französisch Indiens je zwei Delegierte.

Ausserdem wählen die Gemeinderäte Ersatzdelegierte und zwar wählen die Gemeinderäte die

1, 2, 3	Delegierte	wählen,	1 Ersatzdelegierten,
die 6 oder 9	„	„	2 Ersatzdelegierte,
„ 12 „ 15	„	„	3 „
„ 18 „ 21	„	„	4 „
„ 24	„	„	5 „

Der Gemeinderat von Paris wählt 8 Ersatzdelegierte.

Die Delegierten und ihre Stellvertreter werden ohne Debatten in geheimer Abstimmung gewählt. Falls mehrere zu wählen sind, findet die Wahl nach Listen statt. Ergibt der erste Wahlgang kein Resultat, so findet ein zweiter bezw. ein dritter statt. Bei den zwei ersten Wahlgängen ist die absolute Mehrheit erfordert, beim dritten genügt die relative. Im Falle von Stimmengleichheit gilt der älteste von zwei Kandidaten als gewählt. Zu Delegierten sind wählbar sämtliche Gemeindewähler, also auch die Gemeinderatsmitglieder. Von der Wählbarkeit ausgeschlossen sind jedoch die Abgeordneten, die Mitglieder des Departementsrates, der Arrondissementsräte, weil diese ja ohnehin Mitglieder des Wahlkollegiums sind und niemand zwei Stimmen haben kann. (1). Dieses Verbot ist ganz allgemein, so daß ein Abgeordneter auch nicht delegiert werden kann von einer Gemeinde, die einem anderen als dem von ihm vertretenen Arrondissement zugehört. Sind die zur Senatorenwahl Delegierten in der Versammlung anwesend, so haben sie sofort zu erklären, ob sie die Wahl annehmen. Lehnen sie ab, so finden sogleich und noch vor der Wahl der Ersatzdelegierten neue Wahlen statt.

Ueber die Wahl der Delegierten und ihrer Stellvertreter wird ein Protokoll aufgenommen und dieses dem Präfekten des Departements eingesandt. Eine Abschrift wird am Rathause angeschlagen.

---

(1) Gesetz v. 2. August 1875, Art. 9.

Jeder in der Gemeinde wohnhafte Bürger kann gegen die Gültigkeit der Delegiertenwahlen Einspruch erheben und zwar in erster Instanz beim Präfekturrat, in zweiter Instanz beim Staatsrat.

Die Delegierten und ihre Stellvertreter werden als solche erst anerkannt, nachdem sie die Wahl anzunehmen erklärt haben. Die zu Delegierten gewählten Bürger, welche der Wahlversammlung nicht beigewohnt haben, werden von ihrer Wahl innerhalb 24 Stunden durch den Bürgermeister in Kenntnis gesetzt und haben dann binnen fünf Tagen dem Präfekten ihre Zustimmung mitzuteilen. Versäumen sie dem Präfekten Mitteilung zu machen oder lehnen sie die Wahl ab, so gelten die Stellvertreter in der Reihenfolge der erhaltenen Stimmen als gewählt. Diese werden dann vom Präfekten benachrichtigt und haben innerhalb fünf Tagen sich zu entscheiden ob sie die Wahl annehmen oder nicht. Lehnen auch sie ab, so hat der Gemeinderat an dem vom Präfekten festgesetzten Tage neue Wahlen vorzunehmen.

Das Mandat der zur Senatorenwahl Delegierten hat obligatorischen Charakter. Der Delegierte ist in Frankreich der einzige Wähler, für den Wahlzwang besteht. Das Gesetz vom 2. August 1875 Art. 18 bestimmt: „Jeder zur Senatorenwahl Delegierte, welcher ohne rechtsgültige Entschuldigung nicht an allen Wahlgängen teilnimmt, oder von seiner Verhinderung seinen Stellvertreter nicht rechtzeitig verständigt, wird auf Antrag der Staatsanwaltschaft vom Zivilgericht zu einer Buße von 50 Franken verurteilt. Derselben Buße verfällt auch der Stellvertreter, welcher trotz rechtzeitiger brieflichen, telegraphischen oder persönlichen Verständigung an den Wahloperationen nicht teilnimmt."

Die Delegiertem und Ersatzdelegierten, welche bei der Senatorenwahl an allen Wahlgängen teilgenommen haben, erhalten auf Antrag vom Staate eine Reiseentschädigung von 2.50 Franken pro 10 Kilometer sowohl für die Hin- als für die Rückreise.

§ 5.

Im Prinzip ist in Frankreich jeder Wähler auch wählbar. Wähler ist jeder Franzose, der das 21. Lebensjahr vollendet hat und im Besitze seiner bürgerlichen und politischen Rechte ist.

Von dieser allgemeinen Regel aber gibt es zahlreiche Aus-

nahmen. Zum Senate wählbar ist nur derjenige Wähler, der da vierzigste Jahr zurückgelegt hat und zwar am Tage der Wah nicht erst am Tage der Wahlprüfung.

Daß für Mitglieder des Senates ein reiferes Alter verlang wird, ist natürlich und bedarf keiner weiteren Begründung.

Von der Wählbarkeit zum Senate sind demnach ausgeschlossen

1. Alle diejenigen, die aus irgend einer Ursache das Wahlrech verloren haben. (Strafgesetzbuch Art. 34. 42. Dekret vom 2 Februar 1852, Art. 15, 16, 17).
2. Die Mitglieder der Familien, die früher in Frankreich geherrsch haben. (Gesetz v. 9. Dezember 1884 Art. 4 und Gesetz v. 22 Juni 1886, Art. 4).
3. Die aktiven und beurlaubten Angehörigen des Heeres und de Marine ohne Rücksicht auf Rang und Amt.

   Diese Bestimmung bezieht sich nicht

   a) Auf Soldaten und Offiziere der Reserve und der Landwehr
   b) auf die höheren Offiziere der zweiten Sektion des Kadres des Generalstabes und diejenigen nicht aktiven, welche wegen Führung eines Oberkommandos im Krieg in der ersten Sektion belassen worden sind;
   c) auf pensionnierte Offiziere. (Gesetz vom 9. Dezember 1884 Art. 15).

Das Gesetz vom 9. Dezember 1884 erklärt ausnahmsweise die Marschälle und Admiräle für den Senat wählbar, obschon sie es für die Abgeordnetenkammer nicht sind. Diese Ausnahme ist praktisch ohne Wert, da die Marschälle und Admiräle inzwischen aus der französischen Organisation verschwunden sind.

Die Regel, daß im allgemeinen Militärpersonen von der Wählbarkeit ausgeschlossen sind, finden wir auch in andern Ländern. Der Beweggrund ist überall derselbe. Es liegt im Interesse des Landes und des Heeres, daß weder die Kadres durch zahlreiche Beurlaubungen desorganisiert, noch daß politische Diskussionen in die Armee hineingetragen werden. Die wenigen Ausnahmen sind zugelassen, damit dem Parlament bei der Beratung militärischer Gesetze Fachleute zur Seite stehen.

4. Diejenigen, welche nicht vollständig den Verpflichtungen des Gesetzes über den aktiven Militärdienst genügt haben. (Rekrutierungsgesetz vom 21. März 1905, Art. 7).

Diese Bestimmung bezieht sich nicht auf diejenigen, welche vor dem Zustandekommen des Gesetzes v. 1905 von einem Teil des aktiven Dienstes unter Vorbehalt entbunden worden sind und ins Parlament eintreten. Da jedoch Senatoren ein Alter von mindestens 40 Jahren haben müssen, wird diese Bestimmung nur äußerst selten für sie zur Anwendung kommen.

5. Zahlungsunfähige Schuldner bis zu ihrer Rehabilitation. (Gesetz v. 23. März 1908, Art. 1).

Zahlungsunfähige Schuldner verlieren während drei Jahren das Wahlrecht. Nach Ablauf dieser drei Jahre erhalten sie das aktive Wahlrecht wieder, sind jedoch nicht wählbar.

6. Diejenigen Personen, welche sich im Konkurse befinden.

Diese Personen bleiben Wähler, sind jedoch nicht wählbar. (Gesetz v. 4. März 1889, Art. 21).

7. Die naturalisierten Ausländer.

Diese genießen vom Tage der Naturalisation an alle bürgerlichen und politischen Rechte, bleiben jedoch während zehn Jahren von der Wählbarkeit ausgeschlossen. Dieser Zeitraum kann durch ein Spezialgesetz auf ein Jahr verkürzt werden. (Gesetz v. 26. Juni 1889, Art. 3).

Außer diesen Fällen von absoluter Unwählbarkeit gibt es noch zahlreiche Fälle von relativer Unwählbarkeit. Verschiedene höhere Beamte sind nur bedingt wählbar, d. h. sie sind wählbar in allen Departementen, ausgenommen in demjenigen, in dem sie ihr Amt ausüben. Diese Maßregel hat den Zweck, die Wähler vor dem Drucke sicher zu stellen, den diese höheren Beamten auf sie ausüben könnten.

Das Gesetz vom 2. August 1875 bestimmt in seinem Art. 21:

Es können in den Departementen oder Kolonien, die ganz oder teilweise in ihrem Amtsbezirk liegen, folgende Personen während der Ausübung ihres Amtes oder während der ersten sechs Monate nach ihrer Demission, Entlassung, Versetzung nicht gewählt werden:

1. Die Oberpräsidenten, Präsidenten und Mitglieder der Appellationshöfe;
2. die Präsidenten, Vicepräsidenten, Untersuchungsrichter und Mitglieder der Gerichtshöfe erster Instanz;

3. der Polizeipräfekt, die Präfekten und Unterpräfekten, die Generalsekretäre der Präfektur, die Gouverneure, Verwalter und Generalsekretäre der Kolonien;
4. Die Oberingenieure und Wegebaumeister des Departements oder eines Arrondissements;
5. die Rektoren und Inspektoren der Akademie;
6. die Schulinspektoren;
7. . . . . .
8. die höheren Finanzbeamten: (les trésoriers-payeurs généraux et les receveurs particuliers des finances);
9. die höheren Steuerbeamten: (les directeurs des contributions directes, indirectes, de l'enrégistrement, des domaines, du timbre);
10. die höheren Forstbeamten: (les conservateurs et les inspecteurs des forêts).

Unter Nr. 7 führte das Gesetz die Erzbischöfe, Bischöfe, Generalvikare auf. Für diese besteht seit dem Gesetz v. 9. Dezember 1905 über die Trennung von Staat und Kirche keine relative Unwählbarkeit mehr. Denn durch dieses Gesetz haben sie aufgehört Staatsbeamte zu sein.

Im Widerspruch damit bestimmt das Trennungsgesetz vom 9. Dezember 1905, Art. 40, daß während acht Jahren nach der Verkündigung des Gesetzes die Kultusdiener in den Gemeinden, wo sie ihr Amt ausüben nicht in den Gemeinderat gewählt werden können. Daraus folgt a contrario, daß in allen übrigen Fällen die Kultusdiener wählbar nach den Regeln des gemeinen Rechts sind.

Aus dem Gesetz vom 2. August 1875, Art. 21, Abs. 2 folgt ferner, daß die Zivilrichter und die Friedensrichter für den Senat wählbar sind, obgleich sie es für die Abgeordnetenkammer nicht sind. (Gesetz v. 30. März 1902, Abs. 2).

Im selben Fall sind die Präfekturräte. (Gesetz v. 30. März 1902, Abs. 2).

Neben diesen Fällen von Unwählbarkeit gibt es noch eine ganze Reihe von Inkompatibilitäten.

Die Inkompatibilität unterscheidet sich von der Unwählbarkeit dadurch, daß sie nicht, wie diese, die Nichtigkeit einer eventuellen Wahl nach sich zieht, sondern den Gewählten vor die

Alternative stellt, entweder sein Amt oder sein Mandat niederzulegen. Wird z. B. der Präfekt in seinem Departement zum Senator gewählt, so ist die Wahl ungültig und muß vom Senate invalidiert werden. Wird dagegen ein Präfekt in einem anderen Departement als dem seinigen gewählt, so ist seine Wahl gültig; nur kann er nicht zugleich Präfekt und Senator sein, sondern muß entweder auf sein Amt oder sein Mandat verzichten.

Bis zum Gesetz vom 26. Dezember 1887 bestand in dieser Hinsicht eine große Ungleichheit zwischen Abgeordnetenkammer und Senat. Das Gesetz v. 2. August 1875, Art. 20 führte nur eine kleine Anzahl von öffentlichen Aemtern an, welche mit dem Mandat eines Senators unvereinbar waren. Dagegen stellte das Gesetz vom 30. November 1875 über die Wahl der Abgeordneten als Regel auf, daß das Mandat des Abgeordneten mit einem vom Staate besoldeten Amte unvereinbar sei. Die Art. 8 und 9 enthielten nur wenige Ausnahmen von dieser Regel. Durch das Gesetz vom 9. Dezember 1884 wurde die im Art. 8 des Gesetzes vom 30. November 1875 aufgestellte Regel auf den Senat übertragen. Für den Senat galten nun also strengere Bestimmungen wie für die Abgeordnetenkammer, denn die im Art. 9 enthaltenen Ausnahmen bezogen sich jetzt nicht auf den Senat. Das Gesetz vom 26. Dezember 1887 stellte die Gleichheit her, indem es bestimmte, daß bis zum Zustandekommen eines Spezialgesetzes die Art. 8 und 9 des Gesetzes vom 30. November 1875 auf den Senat anwendbar seien. Da bis jetzt ein Spezialgesetz nicht zustande gekommen ist, sind also heute noch die Art. 8 und 9 des Gesetzes vom 30. November 1875 in Kraft. Im Prinzip ist also jedes vom Staate (1) besoldete Amt mit einem legislativen Mandat unvereinbar, aus dem einfachen Grunde, weil ein vom Staate besoldeter Beamte der Regierung gegenüber nicht mit der nötigen Unabhängigkeit sein Mandat ausüben könnte. Jeder zum Senator gewählte Beamte, welcher nicht binnen acht Tagen nach der Wahlprüfung erklärt hat, daß er sein Mandat niederlegt, geht seines Amtes verlustig. (2).

(1). Das Gesetz spricht nur von den vom Staate besoldeten Beamten, bezieht sich also nicht auf solche Beamten, welche vom Departement oder der Gemeinde besoldet werden.

(2). Diese Bestimmung ist natürlich nicht anwendbar in dem Falle, wo das Amt mit dem Mandat vereinbar ist.

Von dieser Regel gibt es nur wenige Ausnahmen; nicht davon betroffen werden:

die Minister,
die Unterstaatssekretäre,
die Gesandten,
die bevollmächtigten Minister,
der Präfekt des Seinedepartements,
der Polizeipräfekt,
der erste Vorsitzende des Kassationshofes,
der erste Vorsitzende der Rechnungskammer,
der erste Vorsitzende am Appellationshofe zu Paris,
der Generalprokurator am Kassationshofe,
der Generalprokurator am Appellationshof zu Paris,
der Generalprokurator am Rechnungshof,
die Professoren, welche einen im Wettbewerb oder auf Vorschlag des Lehrkörpers zu besetzenden Lehrstuhl innehaben,
die von der Regierung ernannten Kommissare, deren Auftrag nicht länger als sechs Monate dauert.

Dabei ist jedoch zu bemerken, daß diese letztere Bestimmung häufig umgangen wird, da es öfters vorkommt, daß zu Gouverneuren von Kolonien, Protektoratsländern, und bevollmächtigten Ministern bei fremden Regierungen Senatoren und Abgeordnete kommissarisch auf sechs Monate ernannt werden und nach Ablauf dieses Zeitraums einen abermaligen Auftrag von sechs Monaten erhalten, ohne daß man daran etwas auszusetzen fände.

Das legislative Mandat — also auch das der Senatoren — ist ferner unvereinbar mit dem Amt des Gouverneurs und Untergouverneurs der Bank von Frankreich (Gesetz v. 17. November 1897).

Das Gesetz vom 8. Juli 1898 betr. den Postdienst zwischen Le Havre und New-York untersagt es den Senatoren (und Abgeordneten) unter Androhung des Mandatsverlustes eine Stelle im Verwaltungs- oder Aufsichtsrat der konzessionierten Gesellschaften anzunehmen.

Das Gesetz vom 20. November 1883, welches den Vertrag zwischen Staat und P. L. M.-Eisenbahn (1) gutheißt, geht nicht

(1) Paris — Lyon — Méditerranée.

so weit und bestimmt nur, daß ein Senator (und Abgeordneter) welcher es annimmt im Verwaltungsrat der betr. Gesellschaft zu sitzen, sich einer Neuwahl unterziehen muß.

Allein es ist nicht mehr wie Recht, daß der Direktor einer privilegierten Bank, daß ein Mitglied des Verwaltungsrates einer Transportgesellschaft, welche vom Staate eine Konzession, ein Monopol, oft eine Subvention erhält, überhaupt nicht als Mitglied des Parlamentes sitzen kann, welches in letzter Linie die Vertragsbedingungen festsetzt.

Sodann besteht die Inkompatibilität zwischen dem legislativen Mandat und den Funktionen des Geschworenen. (Gesetz v. 21. November 1872)

Ein letzter Fall von Inkompatibilität, welcher allerdings weder in der Verfassung noch in einem Gesetz festgelegt ist, ist der folgende: Niemand kann Abgeordneter und Senator zugleich sein, denn niemand kann zu gleicher Zeit in zwei Versammlungen sein und es kann nur zwei verschiedene Versammlungen geben, wenn die Mitglieder nicht dieselben sind. Jedoch kann ein Abgeordneter seine Kandidatur zum Senat aufstellen und umgekehrt ohne vorerst seine Demission einreichen zu müssen.

Da durch das Gesetz vom 26. Dezember 1887 nur die Art. 8 und 9 des Gesetzes vom 30. November 1875, nicht auch Art. 11 auf den Senat anwendbar erklärt worden sind, besteht zwischen Abgeordnetenkammer und Senat folgender Unterschied:

Ein Abgeordneter, der ein besoldetes Staatsamt annimmt, geht seines Mandates verlustig, wenn zwischen Amt und Mandat Inkompatibilität besteht; besteht diese nicht, so muß er sich einer Neuwahl unterwerfen (ausgenommen sind nur Minister und Unterstaatssekretäre).

Der Senator, der ein vom Staate besoldetes Amt annimmt, geht ebenfalls seines Mandates verlustig, sofern zwischen Amt und Mandat Inkompatibilität besteht; besteht diese nicht, so braucht er sich einer Neuwahl nicht zu unterziehen.

Dieser Unterschied ist ungerechtfertigt und wohl auf ein Versehen des Gesetzgebers von 1887 zurückzuführen.

Ein weiterer Unterschied zwischen Abgeordnetenkammer und Senat besteht darin, daß gemäß Gesetz v. 17. Juli 1889 niemand

für die Abgeordnetenkammer in mehr als einem Wahlkreis kandidieren kann, während für die Senatswahlen mehrfache Kandidaturen zulässig sind. Der in mehreren Departementen gewählte Senator muß innerhalb zehn Tagen nach der Wahlprüfung sich für eines der Departemente entscheiden; versäumt er dies, so wird die Angelegenheit durch eine in öffentlicher Sitzung vorzunehmende Auslosung erledigt.

§ 6.

Die Anordnung der Wahlen und die Festsetzung des Tages an welchem sie vorzunehmen sind, erfolgt durch Dekret des Präsidenten der Republik. Die Wahlen finden in ganz Frankreich am selben Tag, möglichst an einem Sonn- oder Feiertage statt; partielle Wahlen werden nur vorgenommen, wenn der Gewählte ablehnt, der Senat die Wahl für ungültig erklärt, oder ein Senator während des Laufes der Legislaturperiode aus dem Senate ausscheidet. Sechs Monate vor den allgemeinen Wahlen werden Ersatzwahlen nicht mehr ausgeschrieben.

Das Wahlkollegium versammelt sich am Hauptorte des Departements oder der Kolonie, in Französisch-Indien am Hauptorte einer jeden Niederlassung. Der Präfekt bestimmt das Wahllokal. Gewöhnlich dient als solches die Präfektur oder das Amtsgericht.

Wahlvorsteher ist der Präsident des Zivilgerichtes des betr. Hauptortes. Als Beisitzer fungieren die beiden ältesten und die beiden jüngsten der bei der Eröffnung des Wahlgeschäftes anwesenden Wähler. Bedingung ist, daß dieselben des Lesens und Schreibens kundig sind. Der Wahlvorstand sucht sich unter den Wählern einen Protokollführer aus. Die Wähler werden sodann nach dem Alphabet in Gruppen von 100 eingeteilt. Für jede Gruppe bestellt der Hauptwahlvorstand einen Vorsitzenden und 4 Beisitzer.

Dieses durch die Art. 12 und 13 des organischen Gesetzes vom 2. August 1875 angeordnete Verfahren gibt zu zahlreichen Unzuträglichkeiten Anlaß und wird tatsächlich umgangen in dem Sinne, daß die Bestellung der Beisitzer und Protokollführer, die Einteilung der Wähler in Gruppen bereits vor Beginn des Wahlgeschäftes erfolgen.

Die Wahl erfolgt nach Listen durch geheime Abstimmung d. h. durch Stimmzettel, welche außerhalb des Wahllokals fertiggestellt und uneröffnet in eine Urne gelegt werden; jeder Wähler kann für soviel Kandidaten stimmen, als dem Departement Senatorensitze zukommen. Die Stimmzettel müssen von weißem Papier sein und dürfen mit keinem Kennzeichen versehen sein.

Die Wahlhandlung beginnt um acht Uhr vormittags. Der erste Wahlgang dauert bis zwölf Uhr. Sind im ersten Wahlgang nicht genügend Kandidaten gewählt worden, so findet von zwei bis fünf Uhr nachmittags ein zweiter Wahlgang statt. Haben auch in diesem nicht genügend Kandidaten die für die zwei ersten Wahlgänge vorgeschriebene Stimmenzahl erreicht, so findet von sieben bis zehn Uhr nachmittags ein dritter und letzter Wahlgang statt. Um in einem der ersten zwei Wahlgänge gewählt zu werden, muß der Kandidat 1. die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen, 2. eine Stimmenzahl erhalten, die dem Viertel der eingeschriebenen Wähler gleichkommt. Im dritten Wahlgang genügt die relative Mehrheit. Erhalten zwei Kandidaten die gleiche Stimmenzahl, so gilt der ältere als gewählt.

Das Resultat der Stimmabgabe wird von dem Wahlvorstand festgestellt und vom Wahlvorsteher sofort bekannt gegeben. Die Stimmzettel, (mit Ausnahme der beanstandeten, welche dem Wahlprotokoll beizufügen sind) werden im Beisein der Wähler verbrannt. In den französischen Niederlassungen Vorderindiens wird das Resultat der Stimmabgabe von den Wahlvorständen festgestellt und dem Hauptwahlvorstand in Pondichéry mitgeteilt, welcher dasselbe verkündigt.

Das Wahlprotokoll und die dazu gehörigen Schriftstücke werden von dem Präfekten an den Minister des Innern eingesandt, der sie an den Präsidenten des Senats weitergibt. Dem Senat bleibt in letzter Linie die Wahlprüfung vorbehalten.

§ 7.

Die Nationalversammlung von 1875, welcher vor Paris, dem Ausgangspunkte aller Revolutionen graute, bestimmte, daß das Parlament seinen Sitz in Versailles haben sollte. (Verf. Gesetz v. 25. Februar 1875 Art. 9). Diese Bestimmung wurde wegen

der damit verbundenen Umständlichkeiten durch die Nationalversammlung am 19. Juni 1879 aufgehoben. (1)

Das Gesetz vom 22. Juli 1879 verlegt den Sitz des Parlamentes nach Paris. Der Senat hält seine Sitzungen im Luxemburg-Palast ab.

§ 8.

Der Senat versammelt sich am zweiten Dienstag des Monats Januar von Rechtswegen d. h. ohne daß ein Einberufungsdekret des Präsidenten der Republik nötig wäre.

Der Präsident der Republik hat wohl das Recht den Senat vor dem zweiten Dienstag des Monats Januar einzuberufen, wenn er es für notwendig findet, nicht aber den Anfangstermin der Session auf ein späteres Datum zu verlegen.

Die „ordentliche" Session muß wenigstens fünf Monate dauern. Die Verfassung sieht keine Maximaldauer der ordentlichen Session vor, sondern überläßt es dem Präsidenten der Republik die Session zu schließen.

Der Präsident hat das Recht den Senat während der ordentlichen Session zu vertagen, auflösen kann er ihn nicht. Die Vertagung darf die Frist von 30 Tagen nicht überschreiten und nicht mehr als zweimal während der Session erfolgen. Die Dauer der Vertagung wird in die fünfmonatige Minimalfrist der ordentlichen Session nicht eingerechnet, dagegen die Ferien die der Senat sich selbst gewährt.

Der Präsident der Republik hat das Recht den Senat zu einer „außerordentlichen" Session einzuberufen. Dies geschieht regelmässig im Oktober oder November jeden Jahres.

Der Präsident ist ferner verpflichtet eine außerordentliche Session einzuberufen, wenn in der Zwischenzeit zwischen zwei Sessionen (also nicht während einer Vertagung) die absolute Mehrheit des Senates und der Abgeordnetenkammer es verlangen. Die absolute Mehrheit wird in diesem Falle nach der gesetzlichen Anzahl der Senatoren und Abgeordneten berechnet, d. h. die vakanten Sitze werden nicht in Abrechnung gebracht.

(1) Die Minister mußten beständig zwischen Versailles und Paris, wo sich die Bureaus der Ministerien befanden, hin- und herreisen.

Ferner finden außerordentliche Sessionen des Parlamentes statt, 1. wenn der Tod oder die Demission des Präsidenten der Republik eintritt, nach der Schließung der Sitzungsperiode. Das Parlament versammelt sich in diesem Falle von Rechtswegen; 2. wenn der Präsident der Republik nicht spätestens einen Monat vor Ablauf seiner Amtsbefugnisse die Nationalversammlung einberuft. Das Parlament versammelt sich in dem Falle von Rechtswegen 14 Tage vor Ablauf der Amtsbefugnisse des Präsidenten; 3. wenn der Präsident der Republik den Belagerungszustand erklärt hat. Das Parlament versammelt sich von Rechtswegen binnen zwei Tagen. (Gesetz v. 2. April 1878, Art. 2)

Außerdem versammelt sich der Senat zu außerordentlicher Session wenn die Präsidentschaft der Republik vakant wird während der Auflösung der Abgeordnetenkammer. Der Senat hat in diesem Falle jedoch keine gesetzgeberischen Befugnisse, sondern dürfen provisorisch mit der Exekutivgewalt betrauten Ministerrat zu überwachen.

Der Senat kann allein tagen, wenn er als Gerichtshof fungiert. Allerdings kann er dann nur richterliche Funktionen ausüben.

Die außerordentliche Session muß nicht notwendigerweise mit dem Schluß des Jahres endigen. Jedenfalls muß, wenn der Präsident von seinem Recht den Senat früher einzuberufen keinen Gebrauch machen will, die außerordentliche Session vor dem zweiten Dienstag der Monats Januar geschlossen sein.

Die Frage ob die außerordentliche Session länger andauern, oder die ordentliche Session früher beginnen soll, ist nicht eine leere Formfrage. So hat die frühere Einberufung der ordentlichen Session namentlich zur Folge, daß die Befugnisse des Präsidiums zu Ende gehen.

Der Senat soll gleichzeitig mit der Abgeordnetenkammer tagen. Die Verfassung sagt:

„Die Session der einen Kammer beginnt und endigt zur selben Zeit wie die der anderen Kammer."

Hieraus folgt, daß der Präsident den Senat nicht ohne die Kammer, die Kammer nicht ohne den Senat einberufen oder vertagen kann, daß wenn die Abgeordnetenkammer aufgelöst

ist, der Senat seine Sitzungen unterbrechen muß, bis die neue Kammer zusammentritt.

Zu bemerken bleibt noch, daß das Gesetz die Gleichzeitigkeit der Session, nicht der Sitzungen vorschreibt. Es ist also nicht notwendig, daß die Kammern an denselben Tagen ihre Sitzungen abhalten; auch nicht, daß die Ferien des Senates mit denen der Abgeordnetenkammer zusammenfallen.

§ 9.

Der Senat kann erst dann in gültiger Weise seine Tätigkeit ausüben, wenn er sich konstituiert hat d. h. erst von dem Tage an, an welchem er sein Präsidium definitiv gebildet hat, kann er Mitteilungen der Regierung und Gesetzesvorlagen in Empfang nehmen, Kommissionen bilden usw. Die Zusammensetzung des Präsidiums ist weder in der Verfassung noch in einem Gesetze, sondern lediglich in der Geschäftsordnung des Senates geregelt. Die Verfassung bestimmt nur, daß das Präsidium gewählt wird.

Das Recht sein Präsidium zu wählen hat in Frankreich das Parlament nicht immer gehabt. Sehr oft wurde das Oberhaus durch einen Würdenträger des Hofes präsidiert, oder es wurde ein Mitglied des Oberhauses vom Staatsoberhaupt zum Präsidenten ernannt, oder der Senat hatte nur ein Vorschlagsrecht.

Bei Beginn der Session treten die Mitglieder des Senates zunächst unter dem Vorsitz des ältesten Mitgliedes, des Alterspräsidenten zusammen. Die sechs jüngsten Senatoren fungieren als Schriftführer.

Der Senat kann jedoch auch ein provisorisches Präsidium bilden. Dies geschieht meistens nur in der auf die Drittelerneuerung folgenden Session, da es wenig schicklich wäre zur Wahl des definitiven Präsidiums zu schreiten vor erfolgter Wahlprüfung der neuen Mitglieder, es aber Fälle geben kann, wo die Leitung der Geschäfte bis nach erfolgter Wahlprüfung für einen Alterspräsidenten eine zu schwere Last sein würde. Das endgültige Präsidium wird für die Dauer der ordentlichen Session und für etwaige vor der nächsten ordentlichen stattfindende außerordentliche Sessionen gewählt. Es besteht aus einem Präsidenten, vier Vizepräsidenten, acht Schriftführern (seit 1892) und drei Quästoren.

Dem Präsidenten liegt die Leitung der Verhandlungen, die Handhabung der Ordnung und die Vertretung des Senates nach außen ob.

Die Vizepräsidenten vertreten den Präsidenten im Behinderungsfall; sie genießen dieselben Machtbefugnisse und Vorrechte wie er.

Die Schriftführer haben für die Aufnahme des Protokolls und die Drucklegung der Verhandlungen zu sorgen, die Stimmabgabe zu prüfen usw.

Die Quästoren stehen dem Kassen- und Rechnungswesen vor.

Die Wahl des Präsidiums findet in öffentlicher Sitzung bei geheimer Abstimmung statt.

Der Präsident wird einzeln, die Vizepräsidenten, Schriftführer, Quästoren nach Listen gewählt. Geben die zwei ersten Wahlgänge, für welche die absolute Mehrheit erfordert ist, kein entscheidendes Resultat, so findet eine Stichwahl statt zwischen den beiden Kandidaten, welche beim zweiten Wahlgang die meisten Stimmen hatten. Bei dieser Stichwahl genügt die relative Mehrheit; bei Stimmengleichheit gilt der ältere von beiden als gewählt. Die absolute Mehrheit wird nach der Zahl der anwesenden Mitglieder berechnet. Die drei Wahlgänge brauchen nicht am selben Tage statt zu finden.

Ist das definitive Präsidium gewählt, so erklärt der Präsident den Senat für konstituiert und teilt den Präsidenten der Republik und der Abgeordnetenkammer die Konstituierung des Hauses, sowie die Zusammensetzung des Präsidiums mit.

§ 10.

Die Tätigkeit des Senates ist teils durch Anordnungen der Verfassung, teils durch die Geschäftsordnung geregelt. Die Verfassung enthält nur wenige diesbezügliche Bestimmungen, sie begnügt sich die Oeffentlichkeit der Sitzungen anzuordnen und die Amtsdauer des Präsidiums festzusetzen. Die Regelung aller übrigen Fragen bleibt der Autonomie des Senates überlassen. Der Geschäftsordnung kommt daher eine Bedeutung zu, welche in andern Ländern die Geschäftsordnung des Parlaments nicht hat.

Man hat sogar, um gewissen Mißbräuchen der parlamentarischen Praxis zu steuern, eine Abänderung nicht der Verfassung, sondern der Geschäftsordnung vorgeschlagen.

Daß der Senat das Recht hat sich eine Geschäftsordnung zu geben ist zwar nicht expressis verbis in der Verfassung gesagt, jedoch implicite anerkannt. Art. 5 des Verfassungsgesetzes v. 16. Juli 1875 bestimmt, daß der Senat als geheime Kommission sitzen kann, wenn eine durch die *Geschäftsordnung* festgesetzte Zahl von Mitgliedern dies verlangt.

Die Geschäftsordnung gilt nicht nur für die Legislaturperiode für welche sie votiert wurde; sie bleibt in Kraft so lange die Verfassung besteht. Die Geschäftsordnung ist kein Gesetz, denn sie ist nur vom Senate, nicht von beiden Kammern angenommen und nicht verkündigt. Daraus folgt, daß sie keine Bestimmung enthalten darf, welche den bestehenden Gesetzen zuwiderläuft und daß sie nur gegen die Mitglieder des Senates nicht gegen Fremde zur Anwendung kommen kann. Aber sie ist obligatorisch für alle Mitglieder, auch für diejenigen, welche derselben nicht zugestimmt haben. Der Senat hat das Recht seine Geschäftsordnung abzuändern; aber solange dieselbe besteht, kann er eben so wenig gegen seine Geschäftsordnung wie gegen ein Gesetz verstoßen.

Die Geschäftsordnung regelt auch die innere Disziplin des Senates und setzt die Disziplinarstrafen fest, welche zur Anwendung gelangen gegen solche Mitglieder, welche die Ordnung verletzen.

Daß der Senat das Recht hat Disziplinarstrafen zu verhängen folgt mit Notwendigkeit aus seinem Recht sich eine Geschäftsordnung zu geben. Denn die Geschäftsordnung muß eine Handhabe bieten gegen Ruhestörer und ohne Disziplinarstrafen ist oft die schönste Geschäftsordnung ohne Wert. Eine ähnliche Strenge der Disziplinarbestimmungen wie in Frankreich finden wir nur in England und Nord-Amerika.

Eine Berufung gegen die Disziplinarstrafen ist nicht zulässig weder vor dem Staatsrat noch vor den gewöhnlichen Gerichten. Denn weder [illegible] Gerichte können die Geschäftsordnung des Senates ihrer Beurteilung unterwerfen, da der Senat bei der Aufstellung seiner Geschäftsordnung souverän ist.

Die Disziplinarstrafen sind durch Art. 114 der Geschäftsordnung festgelegt. Sie bestehen

1. in dem einfachen Ordnungsruf;
2. dem Ordnungsruf mit Eintragung in das Sitzungsprotokoll;
3. der einfachen Zensur;
4. der Zensur mit zeitweiligem Ausschluß von den Sitzungen.

Der Ordnungsruf wird vom Präsidenten erteilt einem jeden Mitglied, welches durch Unanständigkeit, Ärgernis, die Ordnung stört, die eigne oder eine fremde Regierung beleidigt, einen regelrechten Beschluß des Senates, ein regelrecht zustande gekommenes Gesetz angreift usw. Das zur Ordnung gerufene Mitglied kann sich rechtfertigen und die Zurücknahme des Ordnungsrufes vom Präsidenten erlangen, wenn es die ihm zur Last gelegten beleidigenden Äußerungen zurückzieht.

Wird ein Mitglied während derselben Sitzung zweimal zur Ordnung gerufen, so kann der Präsident die Eintragung in das Protokoll anordnen. Außerdem kann das Haus auf Antrag des Präsidenten dem betr. Mitglied das Wort bis zum Schluß der Sitzung entziehen.

Die einfache Zensur wird auf Antrag des Präsidenten vom Senate ausgesprochen gegen jedes Mitglied, welches nach einem Ordnungsruf mit Eintragung in das Protokoll sich nicht der Ordnung fügt, gegen jedes Mitglied, welches das Signal zu einer Lärmszene gibt, gegen jedes Mitglied, welches durch Einbringung einer Bittschrift zwischen dem Senate und einer auf der Straße versammelten Volksmenge den Vermittler spielt, gegen jedes Mitglied, welches gegen Kollegen und Regierungsmitglieder Beschimpfungen und Drohungen ausstößt.

Die Zensur mit Ausschluß von höchstens drei Sitzungen wird ebenfalls auf Antrag des Präsidenten vom Senate ausgesprochen gegen jedes Mitglied, welches im Laufe der Session bereits zweimal der einfachen Zensur verfallen ist, gegen jedes Mitglied, welches in öffentlicher Sitzung zur Verletzung der Verfassung oder zum Bürgerkrieg auffordert, gegen jedes Mitglied, welches den Senat oder einen Teil oder seinen Präsidenten oder die Abgeordnetenkammer oder den Präsidenten der Republik beleidigt.

Die Zensur hat auf Kosten des bestraften Mitgliedes die Drucklegung und Veröffentlichung (seit 1887) eines Auszuges aus dem Sitzungsprotokoll in 1000 Exemplaren zur Folge. Der Auszug wird in sämtlichen Gemeinden des Wahlbezirks des betr. Mitgliedes angeschlagen.

Die Geschäftsordnung des Senates ist nicht so streng wie diejenige der Abgeordnetenkammer. Für den Abgeordneten zieht der Ordnungsruf mit Eintragung in das Protokoll während 14 Tagen, die einfache Zensur während eines Monates, die Zensur mit Ausschluß von den Sitzungen während zwei Monaten den Verlust der Hälfte der Diäten nach sich. Auch kann der Präsident das von den Sitzungen der Abgeordnetenkammer ausgeschlossene Mitglied, welches trotzdem einer Sitzung beiwohnt mit drei Tagen Arrest strafen, während der Präsident des Senates in dem ähnlichen Falle nur die Sitzung aufheben kann.

Die Frage ob die Minister der Disziplin des Senates unterworfen sind, ist oft besprochen worden, ohne daß man sich geeinigt zu haben scheint. Anerkannt wird, daß ein Minister, der nicht Senator ist, der Disziplinargewalt des Präsidenten nicht unterworfen ist. Ein Minister, der zugleich Senator ist, scheint jedoch zur Ordnung gerufen werden zu können; die anderen Disziplinarstrafen sollen auf Minister keine Anwendung finden können.

Dies geht aus den Erklärungen hervor, welche in der Sitzung des Senates vom 21. März 1887 der Berichterstatter Senator Marquis abgegeben hat. (1)

§ 11.

Die Art. 108 und 109 der Geschäftsordnung übertragen dem Präsidenten das Recht für die innere und äußere Sicherheit des Senates Sorge zu tragen.

Dieses Recht für ihre Sicherheit selbst zu sorgen, haben in

---

(1) Die Ausführungen des Berichterstatters gipfelten darin:

„Art 117 der Geschäftsordnung sagt:

Es wird zur Ordnung gerufen jeder *Redner*, der ....

Ferner:

Jedes *Mitglied des Senates*, welches die Ordnung stört.....“

Frankreich seit 1789 alle Parlamente mit wenigen Ausnahmen gehabt.

Die Bestimmungen der Geschäftsordnung finden ihre Ergänzung in dem Gesetz vom 22. Juli 1879. Art. 5 dieses Gesetzes gibt dem Präsidenten das Recht die Truppe und alle Behörden, deren Beistand er für notwendig erachtet zu requirieren. Seine Requisition kann der Präsident *direkt* an alle Offiziere, Befehlshaber und Beamten richten, welche derselben unverzüglich Folge zu leisten haben. Der Präsident kann sein Requisitionsrecht einem oder mehreren Quästoren übertragen.

Aber nicht nur gegen Aufruhr und Staatsstreich hat das Gesetz den Senat geschützt, sondern auch gegen den moralischen Druck, den das Volk durch Überreichen von Bittschriften auf den Senat ausüben könnte. Art. 6 verbietet Bittschriften persönlich zu überreichen. Dieselben können nur schriftlich eingebracht werden. Art. 7 bedroht jeden, der gegen die Bestimmung des Art. 6 verstößt mit einer Gefängnisstrafe von 14 Tagen bis zu 6 Monaten. Wir haben bereits oben (Seite 31) gesehen, daß auch derjenige Senator, welcher zwischen dem Senat und der auf der Straße versammelten Volksmenge die Vermittlerrolle übernimmt, mit der Zensur bestraft wird.

Aus dem Rechte des Senates für seine Sicherheit selbst Sorge zu tragen folgt, daß keine Zivil- und Militärbehörde zum Sitzungspalast Zutritt hat, ohne die Zustimmung des Senates oder seines Präsidenten. Die richterlichen Beamten können innerhalb des Sitzungspalastes ihres Amtes nur walten, wenn sie vom Präsidenten dazu ermächtigt sind.

Es ist diese Bestimmung von großer Wichtigkeit für den Fall, wo im Innern des Sitzungsgebäudes ein Vergehen oder ein Verbrechen begangen worden ist.

§ 12.

Zur Vorbereitung seiner Beschlüsse bildet der Senat Abteilungen (bureaux) und Kommissionen (commissions).

Der Senat zerfällt in neun Abteilungen, von denen drei je 34, die übrigen sechs je 33 Mitglieder zählen. (Art. 11 der Ge-

schäftsordnung). Die Einteilung geschieht durch das Los mit Hilfe eines 1876 vom Senator Tamisier erfundenen Apparates. (1)

Die Abteilungen werden in der Regel jeden Monat erneuert; es steht dem Senat jedoch frei die Erneuerung zu unterlassen, was besonders gegen Ende der Sitzungsperiode geschieht.

Die Abteilungen, welche ihren Sitz im Luxemburg-Palast haben, nennen jede in geheimer Wahl aus ihrer Mitte einen Vorsitzenden und einen Schriftführer. In den zwei ersten Wahlgängen ist die absolute Mehrheit erfordert, im dritten genügt die relative.

Die Geschäftsordnung des Senates verlangt nicht wie diejenige der Abgeordnetenkammer ein gewisses Quorum für die Abstimmungen in den Abteilungen. Die Abteilungen können daher Abstimmungen vornehmen, wenn auch die Mehrzahl ihrer Mitglieder abwesend ist.

Die Abteilungen arbeiten nach der Tagesordnung des Senates. Es liegt ihnen die Vorprüfung der Wahlen und das Studium der Gesetzesvorlagen ob. Ihre Bedeutung für das Studium der Gesetzesvorlagen ist jedoch zur Zeit sehr gering, da zu diesem Zwecke Kommissionen ernannt werden.

Die Ernennung der Kommissionen des Senates erfolgt in den Abteilungen. Jede Abteilung nennt in der Regel einen Kommissar. Den Kommissionen wird die Prüfung eines einzelnen Projektes und die Berichterstattung an das Plenum übertragen. Mit der Abstimmung über das betr. Projekt (auch wenn diese etwa in der folgenden Session stattfindet) hören die Befugnisse der Kommission auf. Eine Ausnahme besteht nur für die Finanz- und die Armeekommission. Diese werden für ein ganzes Jahr gewählt.

Außer den mit der Vorberatung der Gesetzprojekte beauftragten Kommissionen bestehen vier Kommissionen, welche allmonatlich bei der Erneuerung der Abteilungen gewählt werden. Es sind dies:

(1) Dieser Apparat besteht in der Hauptsache aus einem Brett, welches mit Löchern versehen und in soviel Teile geteilt ist, als der Senat Abteilungen zu wählen hat. Auf dieses Brett werden Kugeln, welche die Namen der Senatoren tragen, geschüttet. Die Kugeln verteilen sich auf die einzelnen Löcher. Dieses Verfahren hat eine beträchtliche Zeitersparnis zur Folge.

1) die Kommission für parlamentarische Initiativanträge (Commission d'initiative parlementaire), welcher die Prüfung und Begutachtung der Initiativanträge obliegt;
2) die Kommission für lokale und departementale Interessen (Commission des intérêts locaux et départementaux), welche die die Lokalverhältnisse betreffenden Vorlagen zu prüfen hat;
3) der Petitionsausschuß (Commission des pétitions), dessen Aufgabe die Prüfung der beim Senate einlaufenden Bittschriften ist;
4) die Urlaubskommission (Commission des congés), welche die Urlaubsgesuche prüft und begutachtet. Nur in dringenden Fällen kann der Präsident Urlaub gewähren. Kein Senator darf den Sitzungen fern bleiben, ohne Urlaub erhalten zu haben.

Jede Kommission erwählt in den üblichen Formen einen Vorsitzenden und einen Schriftführer und nach Beendigung ihrer Arbeiten aus ihrer Mitte einen Berichterstatter.

Ein Senator, welcher bereits zwei anderen Kommissionen als der Rechnungs- und der Urlaubskommission angehört, kann nicht Mitglied einer dritten werden, bis eine der zwei ihren Berichterstatter ernannt hat.

Die Kommissionen, welche regelmäßig an den Mittwochen, oft auch an Montagen und Samstagen sitzen, können gültig abstimmen ohne Rücksicht auf die Anzahl der anwesenden Mitglieder. Sie verkehren durch ihren Vorsitzenden direkt mit der Regierung. Die Sitzungen der Kommissionen sind nicht öffentlich, jedoch muß der Urheber eines Gesetzentwurfes, wenn er es verlangt, von der Kommission gehört werden. Die Beschlüsse der Kommissionen haben für den Senat keine bindende Kraft, sie sind lediglich Meinungsäußerungen. Die Kommissionen, welche Sitzungsprotokolle führen müssen, sind nicht verpflichtet diese bekannt zu geben. Erst nach dem Votum des Gesetzes werden die Sitzungsprotokolle den Archiven einverleibt, und auch dann noch kann eine Kommission vertrauliche Mitteilungen der Regierung aus dem Protokoll entfernen

Von besonderer Wichtigkeit ist die Finanzkommission. Dieselbe besteht aus 27 Mitgliedern und teilt sich für die Beratung des Büdgets in verschiedene Subkommissionen, die sich mit den Etats der einzelnen Ministerien befassen. Jede Subkommission

ernennt einen besonderen Berichterstatter; sodann ernennt die Kommission einen Hauptberichterstatter, welcher auf Grund der von der Kommission oder dem Senate gefaßten Beschlüsse sich an der Debatte über das Büdgetgesetz beteiligt.

Die Finanzkommission, welche eine ständige Kommission ist, hat sehr weitgehende Befugnisse: sie ist zuständig für die Prüfung aller Gesetze, die mit Kreditfragen zusammenhängen. Sie kann zwei ihrer Mitglieder bezeichnen, welche berechtigt sind sich an Ort und Stelle von dem Zustand des Kriegsmaterials zu überzeugen.

Der Senat bildet ferner zu Anfang einer jeden Session eine aus neun Mitgliedern bestehende Kommission, welcher die Untersuchung der vor den Senat verwiesenen, gegen die Sicherheit des Staates begangenen Attentate obliegt.

Wird der Senat durch Dekret des Präsidenten der Republik vertagt, so können die Kommissionen während der Vertagung doch ihre Sitzungen abhalten. Dieses Recht wird den Kommissionen seit 1877 nicht mehr streitig gemacht. (1)

§ 13.

Die Prüfung der Wahlen erfolgt durch den Senat selbst; der Regierung steht keine Beteiligung an der Entscheidung zu.

Seit 1789 haben die gesetzgebenden Körperschaften in Frankreich stets das Recht der Wahlprüfung geübt, auch wenn es in der Verfassung nicht ausdrücklich enthalten war. Die gegenwärtige Verfassung sichert es dem Parlamente in Art. 10 des Gesetzes v. 16. Juli 1875:

„Jede der Kammern hat allein zu entscheiden über die Wählbarkeit ihrer Mitglieder und die Gesetzmäßigkeit ihrer Wahl."

In seiner Sitzug v. 12. Februar 1885 hat der Senat beschlossen auch dann zur Prüfung einer Wahl zu schreiten, wenn ein vor dem Staatsrat gegen die Gültigkeit der Delegiertenwahl (Seite 17) erhobener Einspruch noch nicht erledigt ist. Das Prinzip der

(1) Vom 18. Mai bis zum 16. Juni 1877 war das Parlament vertagt. Dennoch hielten verschiedene Kommissionen, namentlich die Büdgetkommission der Abgeordnetenkammer ihre Sitzungen ab.

Souveränität des Senates in Sachen der Wahlprüfung geht allen Prozedurfragen vor.

Die Vorprüfung der Wahlen geschieht in den Abteilungen des Senates. Sämtliche Wahlakten, welche durch Vermittelung des Ministeriums des Innern dem Senate vorgelegt werden, werden departementsweise in alphabetischer Ordnung an die Abteilungen verteilt. Jede Abteilung bezeichnet aus ihrer Mitte durch das Los eine Kommission von drei Mitgliedern, welche die erste Prüfung der der Abteilung zugewiesenen Wahlakten vorzunehmen hat. Die Prüfung erstreckt sich in erster Linie darauf, ob der Gewählte überhaupt wählbar war, sodann ob er die im Gesetz vorgesehene Mehrheit erlangt hat, ob die Wahloperationen in der gesetzlichen Form vorgenommen wurden und durch nichts die Aufrichtigkeit der Wahl beeinträchtigt wurde.

Die Abteilungen prüfen zuerst die nicht beanstandeten Wahlen, über welche sie dem Plenum Bericht erstatten. Unter nicht beanstandeten Wahlen werden nicht nur diejenigen verstanden, gegen welche kein Einspruch erhoben worden ist, sondern auch diejenigen, welche zu unbedeutenden Ausstellungen Anlaß gegeben haben.

Für die Prüfung der beanstandeten Wahlen ist die Abteilung berechtigt den gewählt erklärten Kandidaten, seinen Gegenkandidaten, Beamte, Minister zu hören; auch können dritte Personen verlangen gehört zu werden. Die Abteilung muß einem solchen Verlangen jedoch nicht entsprechen.

Im Plenum werden die beanstandeten Wahlen erst geprüft, nachdem der Senat sein definitives Präsidium gewählt hat. Der Senat kann, wenn er es für notwendig erachtet für eine bestimmte Wahl eine Untersuchung anordnen und damit eine besondere Kommission betrauen.

Während die Geschäftsordnung der Abgeordnetenkammer es dem Abgeordneten untersagt an der Abstimmung über seine eigene Wahl teilzunehmen, sowohl in der Abteilung als im Plenum, dehnt die Geschäftsordnung des Senates dieses Verbot nur auf solche Senatoren aus, deren Wahl beanstandet ist.

Im übrigen hat der Gewählte bis zur Ungültigkeitserklärung Sitz und Stimme im Senat: er kann an allen Debatten und Ab-

stimmungen teilnehmen, Mitglied des Präsidiums oder einer Kommission werden; er kann von seinem Initiativrecht Gebrauch machen, was im gleichen Fall den Mitgliedern der Abgeordnetenkammer untersagt ist. Nur dasjenige Mitglied über dessen Wahl eine Untersuchung eingeleitet ist, kann wohl an den Debatten, aber nicht an den Abstimmungen sich beteiligen.

Diejenigen Senatoren, deren Wahl gültig befunden wurde, werden vom Präsidenten des Hauses als Mitglieder des Senates proklamiert.

Die ungültig erklärten Wahlen werden vom Präsidenten des Senates dem Minister des Innern mitgeteilt, der dafür Sorge zu tragen hat, daß innerhalb Monatsfrist Neuwahlen stattfinden.

Ein Mitglied des Senates, welches im Laufe der Session die Wählbarkeit einbüßt, verliert Sitz und Stimme im Senat; jedoch kann nur der Senat das betr. Mitglied seines Mandates verlustig erklären. (Dekret v. 2. Februar 1852, Art. 27, 28; Gesetz v. 2. August 1875, Art. 27).

§ 14.

Die Verhandlungen des Senates sind öffentlich (Verfassungsgesetz v. 16. Juli 1875, Art. 5 Abs. 1). Denn nur dann können die Wähler ihre Vertreter beständig überwachen und sich überzeugen, ob dieselben ihr Mandat pflichtgetreu erfüllen.

Doch ist ein Ausschluß der Oeffentlichkeit, wenn wichtige Interessen im Spiele sind, durch Beschluß des Senates zulässig (Verfassungsgesetz v. 16. Juli 1875, Art. 5 Abs. 2). Die Geschäftsordnung des Senates bestimmt, daß der Antrag, der Senat möge als „Geheimkomite" tagen von fünf Senatoren gestellt werden kann. Der Senat beschließt ohne Debatten durch Aufstehen und Sitzenbleiben ob dem Antrag entsprochen werden soll. Nach der Beratung in geheimer Sitzung beschließt dann der Senat mit absoluter Mehrheit ob über dieselbe Frage in öffentlicher Sitzung verhandelt werden soll. Die Minister haben zu den geheimen Sitzungen Zutritt. Der Senat kann in geheimer Sitzung Anträge annehmen, Berichte entgegennehmen und (in namentlicher Abstimmung) Beschlüsse fassen. Die über Geheimsitzungen aufgenommenen Protokolle werden nicht veröffentlicht.

Die Oeffentlichkeit der Verhandlungen wird besser als durch die Zulassung des Publikums zu den Sitzungen (1) durch die Veröffentlichung von Sitzungsberichten gewährleistet. Außer dem über jede Sitzung von den Schriftführern aufgenommenen Protokoll, welches nach seiner Annahme den Archiven einverleibt und seit 1879 nicht mehr gedruckt wird, werden über jede Sitzung Berichte veröffentlicht.

Zunächst wird während der Sitzungen ein kurzgefaßter, summarischer Bericht dem Präsidenten der Republik, der Abgeordnetenkammer, dem Syndikat der Presse telegraphisch mitgeteilt. Dieser Bericht wird sodann in einem Saale des Sitzungsgebäudes angeschlagen und den Journalisten zur Verfügung gestellt.

Ferner wird besonders für die Bedürfnisse der Presse ein analytischer Bericht, welcher $4^1/_2$ Spalten des Formates der großen Zeitungen füllen soll aufgenommen. Derselbe kann von den Pariser Zeitungen bereits während der Sitzung stückweise oder ab neun Uhr abends in einem von der Quästur bezeichneten Saale unentgeltlich abgeholt werden. Mit der Abendpost wird dieser analytische Bericht den Zeitungen der Departemente, welche denselben verlangen, sowie den Senatoren und Abgeordneten zugesandt.

Außerdem wird ein offizieller Bericht in extenso aufgenommen und am Tage nach der Sitzung im Journal officiel veröffentlicht. Auch von diesem offiziellen Bericht werden, obwohl derselbe wegen seines späten Erscheinens für die Zwecke der Presse wenig geeignet ist, die Korrekturbogen den Zeitungen, welche dies verlangen, mitgeteilt.

Diese Maßregeln finden ihre Ergänzung in einer Bestimmung des Gesetzes v. 6. April 1878, welche besagt, daß Zeitungsbeilagen welche zur Hälfte der Wiedergabe der Debatten des Parlamentes gewidmet sind, portofrei in Frankreich und den Kolonien befördert werden.

Ferner bestimmt Art. 41 des Preßgesetzes v. 29. Juli 1881 daß wahrheitsgetreue Berichte über die Debatten des Parlamentes zu einer gerichtlichen Klage nicht Anlaß geben können.

---

(1) Die Tribünen des Senates enthalten Raum für ca. 450 Personen.

Diese Bestimmung hat mehr prinzipielle denn praktische Bedeutung. Seit der Presse ein analytischer Sitzungsbericht mitgeteilt wird, veröffentlichen die Zeitungen nur selten eigene Berichte.

§ 15.

Kein Mitglied des Senates kann wegen seiner Abstimmungen oder wegen der in Ausübung seines Amtes getanenen Aeußerungen verfolgt oder zur Rechenschaft gezogen werden (Verfassungsgesetz v. 16. Juli 1875, Art. 13).

Die „parlamentarische Immunität" hat den Zweck den Abgeordneten vor dem Einfluß, dem Drucke den die Regierung und Private auf ihn auszuüben vermögen, sicher zu stellen. Sie besteht nicht in seinem persönlichen Interesse, sondern im Interesse der Volksvertretung, des Volkes. Sie ist kein subjektives Recht des Vertreters, er kann nicht darauf verzichten. Selbst wenn er der Verfolgung zustimmte, könnte er nicht verfolgt werden. Ein jedes Gericht vor welchem gegen einen Senator geklagt würde wegen einer in Ausübung seines Amtes begangenen Handlung müßte sich für unzuständig erklären. Die parlamentarische Immunität bezieht sich nur auf solche strafbare Handlungen, welche der Senator in Ausübung seines Mandates (also nicht nur im Innern des Sitzungsgebäudes) begeht, aber auch auf alle diese Handlungen; sie bezieht sich nicht nur auf solche Reden, welche in öffentlicher Sitzung, sondern auch auf solche, welche in den Abteilungen und Kommissionen gehalten werden, auf Berichte, welche im Plenum, in den Abteilungen und Kommissionen verlesen oder im Journal officiel veröffentlicht werden und auf alle Abstimmungen.

Die parlamentarische Immunität bezieht sich sowohl auf die strafrechtliche als auf die zivilrechtliche Verantwortlichkeit. Enthalten die Reden, die Berichte eines Senators Beleidigungen oder Verläumdungen, so kann gegen denselben doch keine Klage auf Schadenersatz angestrengt werden. Selbstverständlich schützt die Immunität den Senator nicht nur während der Dauer seines Mandates, sondern auch nach Ablauf desselben.

Die parlamentarische Immunität schützt denjenigen Senator nicht, welcher seine Stellung mißbraucht um gegen Versprechungen, Geschenke dritten Personen Belohnungen, Auszeichnungen, Aemter und sonstige Vorteile zu verschaffen. Das Gesetz vom 4. Juli 1889 bedroht Senatoren, die sich dieses Vergehens schuldig machen mit dem Verluste der bürgerlichen Ehrenrechte und einer Geldstrafe, die nicht weniger als 200 Franken betragen darf.

„Ohne Genehmigung des Senates kann kein Mitglied desselben während der Sitzungsperiode wegen eines Vergehens oder Verbrechens verfolgt oder verhaftet werden, außer wenn es bei Ausübung der Tat ergriffen wird." (Verfassungsgesetz v. 16. Juli 1875, Art. 14. Abs. 1).

Diese gerichtliche Unantastbarkeit dient demselben Zweck wie die parlamentarische Immunität. Die Verfassung sichert dem Senator nicht Straflosigkeit zu, sondern will nur, indem sie seine Verfolgung oder seine Verhaftung von der Genehmigung des Senates abhängig macht verhindern, daß ihn die Regierung oder Private in seiner parlamentarischen Tätigkeit beunruhigen oder behindern durch vexatorische und unbegründete Klagen. Stimmt der Senat dem Verfahren zu, so liegen demselben nur schwerwiegende Tatsachen zu Grunde.

Die gerichtliche Unverletzlichkeit schützt alle Mitglieder des Senates, also auch die Minister, die dem Senate angehören.

Eben so wenig wie auf die parlamentarische Immunität kann ein Mitglied des Senates auf die gerichtliche Unantastbarkeit verzichten. Ein Richter, der gegen ein Mitglied des Senates ein Urteil sprechen würde, ohne daß der Senat die Verfolgung desselben genehmigt hätte, würde der in Art. 121 des Strafgesetzbuches angedrohten Strafe verfallen, selbst wenn der betr. Senator sich mit der Verfolgung einverstanden erklärt hätte. (1) Es ist dem Senator jedoch unbenommen den Senat zu bitten seiner Verfolgung zuzustimmen.

---

(1) Art. 121 des Strafgesetzbuches bedroht mit dem Verluste der bürgerlichen Ehrenrechte diejenigen Staatsanwälte und Richter, welche ohne die in der Verfassung vorgesehene Ermächtigung ein Urteil gegen ein Mitglied des Parlamentes beantragen, sprechen oder unterschreiben.

Die Unverletzlichkeit erstreckt sich nur auf die Person, nicht auf die Wohnung der Mitglieder des Senates: in diesen dürfen Haussuchungen vorgenommen werden.

Die Mitglieder des Senates sind nur während der Sitzungsperiode vor Verhaftung oder Verfolgung geschützt d. h. vom Tage ihrer Wahl an bis zum Schluß der Session, also auch während der Ferien und Vertagungen. Zwischen den Sessionen unterstehen die Mitglieder des Senates dem gemeinen Recht.

Ein in der Zeit zwischen zwei Sessionen begonnenes Verfahren kann während der folgenden Session fortgesetzt werden, ohne die Genehmigung des Senates. Ebenso kann ein während dieser Zeit ergangenes Urteil während der folgenden Session vollstreckt werden. Auf Verlangen des Senates jedoch muß für die Dauer der Session das Verfahren eingestellt, die Haft unterbrochen werden (Verfassungsgesetz v. 16. Juli 1875 Art. 14. Abs. 2). Die Verjährung ruht während der Zeit, in welcher die Verfolgung nicht fortgesetzt werden konnte.

Auch während der Session ruht die Unverletzlichkeit, wenn der Senator in flagranti delicto ergriffen wird. Ob in diesem Fall nur die Verhaftung erfolgen darf und für das weitere Verfahren die Ermächtigung des Senates erfordert ist, oder ob auch hierfür es keiner Ermächtigung des Senates bedarf, ist nicht ganz sicher. Duguit, Esmein verteidigen die Ansicht, daß ein auf frischer Tat betretenes Mitglied des Senates zu behandeln sei wie jeder Bürger, daß weder für die Verhaftung noch für die Verfolgung eine Ermächtigung des Senates erforderlich sei.

Allein in der Praxis ist es vorgekommen (1887, 1892), daß in solchen Fällen die Abgeordnetenkammer ersucht wurde ihre Ermächtigung zur Verfolgung zu erteilen.

Die Auffassung von Duguit, Esmein scheint angesichts des klaren Wortlautes des Art. 14 die richtige zu sein.

Auch darüber, ob im Falle der Betretung auf frischer Tat der Senat die Unterbrechung der Haft und des Verfahrens verlangen kann, sind die Ansichten geteilt. Während Pierre [1] dem Senate dies Recht dann zuerkennt, spricht sich Duguit energisch dagegen aus. Die gerichtliche Unverletzlichkeit der Volksver-

[1] Pierre Nr. 1076.

treter sei eine so tiefgreifende Ausnahme von dem Grundsatz der Gleichheit aller vor dem Gesetz, daß man sie nicht über den Text der Verfassung hinaus ausdehnen dürfe.

Eine andere Frage ist die, ob die Unverletzlichkeit sich auch auf die *Uebertretungen* bezieht.

Pierre (1) bejaht die Frage, obgleich Art. 14 des Gesetzes vom 16. Juli 1875 nur von Vergehen und Verbrechen „matière correctionelle et criminelle" spricht. Denn wegen einer Uebertretung könne eine Verurteilung zu Haft oder zu einer Geldbuße von über fünf Franken erfolgen, in welchem Falle vor dem „tribunal *correctionnel*" Berufung eingelegt werden könne. Ohne Genehmigung des Senates dürfe aber kein Mitglied desselben vor einem tribunal *correctionnel* erscheinen.

Duguit, Esmein, Lebon verneinen die Frage und berufen sich auf den Text des Art. 14. Bei Uebertretungen seien die Strafen so gering, daß von einer Beeinträchtigung der parlamentarischen Tätigkeit nicht die Rede sein könne.

Selbstverständlich schützt die gerichtliche Unverletzlichkeit die Mitglieder des Senates nicht vor der Zivilverantwortlichkeit.

§ 16.

Die Entschädigung der Mitglieder des Parlamentes ist eine unabweisbare Notwendigkeit, will man die Teilnahme an der Gesetzgebung nicht einzelnen Klassen vorbehalten, sondern dem ganzen Volke ermöglichen.

Die Mitglieder des Senates beziehen eine jährliche Entschädigung von 15 000 Franken (Gesetz v. 23. November 1906). (2) Die von den Kolonien gewählten Mitglieder des Senates genießen außerdem für Hin- und Rückreise freie Fahrt für sich, ihre Familie und zwei Diener (Gesetz v. 15. März 1849, Art. 96 Abs. 2 und Gesetz v. 2. August 1875, Art. 26). Ein Verzicht auf die Entschädigung ist unzulässig.

---

(1) Pierre Nr. 1081.

(2) Von der Entschädigung werden kleine Abzüge gemacht, so z. B. 15 Fr. für die Kosten des Büffets.

Das Recht auf Entschädigung läuft von dem auf die Wahl folgenden Tag, nicht erst vom Tage der Bestätigung an; es hört auf mit dem Erlöschen des Mandats. Im Falle der Mandatsniederlegung wird dem Senator die Entschädigung ausbezahlt bis zu dem Tage, an welchem der Senat die Demission angenommen hat. Im Sterbefalle fällt die Entschädigung bis zum Todestage den Erben zu.

Keinen Anspruch auf Entschädigung haben diejenigen Mitglieder des Senates deren Wahl nicht bestätigt worden ist, welche ohne Urlaub von den Sitzungen fernbleiben oder sich in Haft befinden. Die von den Kolonien entsandten Senatoren haben im Falle der Nichtbestätigung ihrer Wahl auch kein Anrecht auf freie Fahrt. Die Entschädigung wird monatlich in Zwölfteln gezahlt. Jedes Zwölftel ist teilbar in dreißig Teile. Während der Ferien und Vertagungen wird die Entschädigung den Mitgliedern des Senates auf Antrag am Arrondissementshauptort ihres Wohnsitzes ausbezahlt.

Ein Mitglied des Senates, welches zugleich ein mit dem legislativen Mandat vereinbares, vom Staate besoldetes Amt bekleidet, kann jedoch nur die parlamentarische Entschädigung beziehen oder das mit dem Amt verbundene Gehalt, wenn dieses höher ist. (Gesetz v. 16. Februar 1872, Art. 1 – 5 und Gesetz v. 21. März 1903, Art. 103.) Diese Bestimmung bezieht sich nicht auf Ruhegehälter und die mit der Ehrenlegion und der militärischen Medaille verbundenen Pensionen (Gesetz v. 16. Februar 1872, Art. 6).

Die Entschädigung kann übertragen und gepfändet werden (Gesetz v. 15. März 1849, Art. 97).

Neben der parlamentarischen Entschädigung bezieht der Präsident des Senates vom Tage seiner Ernennung an eine jährliche Entschädigung von 72 000 Franken; die Quästoren vom Tage ihres Amtsantrittes an eine solche von je 9000 Franken.

Zu erwähnen bleibt noch, daß wenn ein Senator stirbt, seiner Familie auf Antrag 1200 Franken Sterbegelder bewilligt werden.

§ 17.

Die Mitglieder des Senates werden in Friedenszeiten zu militärischen Dienstleistungen nicht herangezogen (Gesetz v. 20.

Juli 1895, Art. 1). Eine Ausnahme von dieser Regel wird nur dann gemacht, wenn der Kriegsminister es verlangt, der betr. Senator sich einverstanden erklärt und der Senat seine Zustimmung gibt.

Ein Senator, welcher an einer militärischen Dienstleistung teilnimmt, darf nicht an den Beratungen und Abstimmungen des Senates sich beteiligen.

Im Kriegsfalle haben die Mitglieder des Senates dieselben Verpflichtungen wie die übrigen Bürger.

§ 18.

Eine der Bestimmungen der Verfassung, die sich am wenigsten mit der republikanischen Regierungsform zu vertragen scheint, ist die Befugnis des Präsidenten die Abgeordnetenkammer aufzulösen. Noch anormaler wird die Bestimmung dadurch, daß der Senat zu der Auflösung seine Zustimmung geben muß.

Die Entstehungsgeschichte der französischen Verfassung lehrt uns wie so Einrichtungen, welche der parlamentarischen Monarchie eigen sind, in die Verfassung der Republik Aufnahme fanden.

Die Restauration und die Julimonarchie hatten in Frankreich das parlamentarische Regime eingeführt. Die Mehrheit der Nationalversammlung von 1875 war zwar monarchisch gesinnt, aber wegen ihrer Spaltungen ohnmächtig die Monarchie zu restaurieren. Die republikanische Minderheit wollte ihre Republik auf dem Prinzip der absoluten Trennung der Gewalten aufbauen. Die beiden Parteien machten sich gegenseitig Zugeständnisse und so kam eine Monarchie ohne Monarch, die parlamentarische Republik zustande.

Unter der Restauration und der Julimonarchie war die Auflösungsbefugnis eine Prärogative des Königs. Sie hatte nicht so sehr als Waffe gedient um Uebergriffe der Legislative auf das Gebiet der Exekutive abzuwehren, als vielmehr um die Unterordnung des Parlamentes unter die Exekutive zu erreichen.

In der Nationalversammlung von 1875 fanden sich zahlreiche Mitglieder, welche dem Präsidenten der Republik ein ähnliches Auflösungsrecht einräumen wollten, in der Absicht der Exekutive ein Uebergewicht über das Parlament zu sichern. In den Augen

der Republikaner war das Auflösungsrecht des Präsidenten mi
der Vormacht des Parlaments unvereinbar. Sie befürchteten de
Präsident könnte einen so ausgiebigen Gebrauch von dem Recht
machen wie etwa Karl X. Sie behaupteten die Auflösungsbefugni
sei unverträglich mit dem Prinzip der Volkssouveränität (1). Da
Volk, nicht der Präsident sei souverän, das Parlament sei de
Vertreter des Volkes, des Souveräns. Es könne daher dem
Präsidenten nicht das Recht zustehen das Parlament oder eine
der beiden Häuser in der Ausübung des ihm vom Volk über
tragenen Amtes zu hindern.

Ferner verstoße die Auflösungsbefugnis des Präsidenten gege
das Prinzip der Trennung der Gewalten, da es dem Haupte de
Exekutive dadurch ein leichtes werde der Legislative seine An
sichten aufzudrängen.

Schließlich werde der Präsident von der Nationalversamm
lung, d. h. von Kammer und Senat gewählt. Könnte er die Ab
geordnetenkammer auflösen, so hätte man das sonderbare Schau
spiel eines Beauftragten, der seinen Auftraggeber entläßt.

Allein man kann in dem Auflösungsrecht keinen Versto
gegen das Prinzip der Volkssouveränität erblicken, da eine Auf
lösung ja eben den Zweck hat die Entscheidung eines sonst un
lösbaren Konfliktes in die Hand des Volkes zu legen, also di
Souveränität des Volkes in ganz besonderer Weise anerkennt

Eben so wenig verstößt das Auflösungsrecht gegen da
Prinzip der Trennung der Gewalten, da ja eben dadurch die Un
abhängigkeit der Exekutive sicher gestellt werden soll. Denn d
die Legislative sich alle erdenkliche Gewalt beizulegen vermag
könnte sie die Exekutive ganz absorbieren. Dieser muß also ein
Verteidigungswaffe gegeben sein.

Ferner ist es falsch den Präsidenten der Republik als eine
Beauftragten, einen Delegierten der Nationalversammlung hinzu

(1). Zwar besteht rein juristisch betrachtet in Frankreich die Volks
souveränität nicht, doch läßt sich die politische Volkssouveränität nich
leugnen. Gegen Brie, welcher behauptet, das Prinzip der Volkssouveränitä
sei indirekt in den Verfassungsgesetzen anerkannt, siehe Rehm Seite 31
Nr. 3.

ellen. Der Präsident ist vielmehr vom Augenblick seiner Wahl
n der Inhaber einer selbständigen Gewalt.

Die Nationalversammlung sah wohl ein, daß eine Ablehnung
er Auflösungsbefugnis letzten Endes die Verantwortlichkeit des
räsidenten der Republik zur Folge haben müsse, und daß die
uflösung des Parlamentes oder eines der beiden Häuser das
inzige Mittel sei, einen Streit zwischen den obersten Staatsorganen
schlichten.

Um jedoch eine Gewähr gegen mißbräuchliche Auflösungen
schaffen, nahm die Nationalversammlung mit 425 gegen 243
timmen einen vermittelnden Antrag Wallon an, der dem Präsi-
enten zwar das Recht gibt die Abgeordnetenkammer aufzulösen,
e Ausübung dieses Rechts jedoch an eine Bedingung, die Zu-
immung des Senates knüpft. Ein Antrag Raudot dem Präsidenten
as Recht zu geben mit Zustimmung der Abgeordnetenkammer
en Senat aufzulösen, wurde unter der Heiterkeit des Hauses
gelehnt.

Für die vorliegende Arbeit sind von besonderem Interesse
vei Fragen, einmal, wie sich infolge der Auflösungsbefugnis das
erhältnis der Regierung zum Parlamente, sodann wie sich das
erhältnis zwischen Kammer und Senat gestaltet.

Es ist offenbar, daß infolge der Auflösungsbefugnis des Prä-
denten die Überordnung des Parlamentes über die Exekutive
var gemindert wird, jedoch nicht in dem Maße, daß die politische
bhängigkeit der Exekutive vom Parlament gänzlich beseitigt
ürde. Die Auflösung hat vielmehr im Verhältnis von Regierung
nd Parlament die Wirkung eines Suspensivvetos. Kehrt nach
r Auflösung die Kammer in gleicher Zusammensetzung wieder,
muß sich die Regierung schließlich doch unterwerfen. Dadurch
rd der politische Einfluß der Wählerschaft erhöht, die Regierung
letzten Endes nicht vom Parlaments-, sondern vom Volkswillen
bhängig.

Für die Beantwortung der Frage welchen Einfluß die Auf-
sungsbefugnis des Präsidenten auf das Verhältnis von Kammer
nd Senat ausübe, sei zunächst daran erinnert, daß der Senat
cht aufgelöst werden kann. Eine Folge dieser Unauflösbarkeit
s Senates ist zwar die, daß ihm eine größere Widerstandskraft

eigen ist. Er kann der Abgeordnetenkammer und der Regierun widerstehen, er muß nicht in die Auflösung der Kammer ei willigen. Das einzige Mittel seinen Widerstand zu brechen, sin dann die alle drei Jahre stattfindenden Teilwahlen, welche ein Verschiebung der Mehrheit herbeiführen können.

Doch ergibt sich aus der Unauflösbarkeit des Senates un der Auflösbarkeit der Kammer die weitere m. E. wichtigere Folg daß im Falle eines Konfliktes das maßgebende Votum der Abg ordnetenkammer zusteht, da ja die Auflösung der Kammer de Zweck hat, die Entscheidung des Konfliktes in die Hand de Volkes zu legen. Die Regierung kann also die im Senat zu Tag tretenden Anschauungen nicht in dem Maße für den Ausdruc der öffentlichen Meinung ansehen, wie diejenigen, welche in de Abgeordnetenkammer bekundet werden. Sie ist also genötigt ihr Politik den Anschauungen der Kammer anzupassen, um so meh als diese außerdem aus direkten Wahlen hervorgeht und alle vi Jahre ganz erneuert wird.

Es bedeutet also die Auflösbarkeit der Kammer eher ein Inferiorität für den Senat. Diese wird zwar dadurch abgeschwäch doch nicht gänzlich beseitigt, daß der Senat seine Zustimmun zur Auflösung der Kammer zu geben hat. Denn da die Initiativ zur Auflösung der Kammer nicht vom Senat ausgehen kann sondern in die Hand des Präsidenten gelegt ist, hat der Sena nur ein sehr beschränktes Einwirkungsrecht auf die Lebensdau der Kammer.

Die Frage, welchen Einfluß die Auflösungsbefugnis des Pr sidenten auf das Verhältnis der beiden Häuser ausübe, wird j doch verschieden beantwortet.

Manche Schriftsteller sind der Ansicht, daß das Einwirkung recht des Senates auf die Lebensdauer der Kammer diesem ei solches Übergewicht sichere, daß man als Kompensation d Kammer das ausschließliche Recht zuerkennen müsse, Ministeri zu stürzen. Allein abgesehen davon, daß sich diese Auffassun auf keinen Artikel der Verfassung zu stützen vermag, glaube ic nachgewiesen zu haben, daß sich aus der Auflösbarkeit d Kammer für den Senat eher das Gegenteil eines Übergewicht ableiten läßt. Wir werden in der Folge sehen, daß man auc

cht berechtigt ist, dem Senat das Recht abzusprechen ein inisterium zum Rücktritt zu zwingen.

§ 19.

Der Unterschied zwischen Gesetz im materiellen Sinne und esetz im formellen Sinne bürgert sich auch in der französischen teratur immer mehr ein.

Gesetz im materiellen Sinne ist die „rechtsverbindliche Andnung eines Rechtssatzes", d. h. einer Rechtsregel, welche e Willenssphäre eines Subjektes gegen fremde Willenssphären grenzt. Es kommt also beim Gesetz im materiellen Sinne nur f den Inhalt, nicht auf die Form, nicht auf das Organ an, elches das Gesetz macht. Gesetze im materiellen Sinne können wohl vom Parlament als auch vom Staatsoberhaupte, von den rovinzial- und den Gemeindebehörden usw. gemacht werden.

Gesetz im formellen Sinn ist ein Willensakt des Staates, r unter der Mitwirkung der Volksvertretung in einer bestimmten ierlichen Weise entstanden ist. Es kommt also hier nur auf die rm, nur auf das Organ, welches das Gesetz macht, nicht auf n Inhalt an. Der Inhalt kann, muß aber nicht ein Rechtssatz in. Er kann sich eben so gut auf die Verwaltung beziehen, ur muß er auf dem verfassungsmäßigen „Wege der Gesetzgebung" stande kommen.

Gesetz im materiellen Sinn und Gesetz im formellen Sinn nd also zwei durchaus verschiedene Begriffe.

Wenn wir von legislativen Befugnissen des Parlamentes den, haben wir dabei das Gesetz im formellen Sinne im Auge. uch die französische Verfassung, welche bestimmt, daß die getzgebende Gewalt von der Abgeordnetenkammer und dem Senat eübt wird, meint damit die formelle Gesetzgebung. Denn der räsident der Republik hat ein sehr weitgehendes Verordnungscht und dieses würde, wenn die Verfassung unter legislativer ewalt die materielle Gesetzgebungsgewalt meinte, sich mit der erfassung im Widerspruch befinden. (1).

(1) Übrigens wollte die Verfassung in Art. 1 des Gesetzes v. 25. bruar 1875 nur die *Zweiteilung* des Parlamentes hervorheben.

Wie weit nun erstrecken sich die legislativen Befugniss des Parlamentes?

Es ist sehr schwierig, wenn nicht unmöglich die Grenze der gesetzgebenden Gewalt der Volksvertretung festzusetzen. Scheinbar endet diese Gewalt da, wo das Verordnungsrecht des Präsidenten anfängt. Doch nur scheinbar, denn es hängt nur vom Parlament ab, ob es eine Materie, die bislang zur Kompetenz des Präsidenten gehörte, auf dem Wege der Gesetzgebung regeln will. Es gibt daher kaum einen Gegenstand des staatlichen Lebens der nicht zum Inhalte eines „Gesetzes" gemacht werden könnte. Ausdrücklich hervorgehoben werden muß, daß nur mit Zustimmung des Parlamentes, d. h. durch ein „Gesetz" der Krieg erklärt der Frieden geschlossen, der Belagerungszustand verhängt (Gesetz v. 3. April 1878), eine Amnestie erteilt werden kann. Gewisse Verträge, z. B. Handelsverträge, sodann Gebietserweiterungen Gebietsabtretungen, Gebietsaustausche bedürfen ebenfalls der Genehmigung des Parlamentes.

Zu dem giltigen Zustandekommen eines Gesetzes (im formellen Sinn) gehören drei Erfordernisse: die Feststellung des Gesetzesinhalts, die Ausfertigung (promulgation) und die Verkündigung (publication).

Auf Ausfertigung und Verkündigung, welche dem Präsidenten der Republik obliegen, braucht in der vorliegenden Arbeit nicht eingegangen zu werden.

Die Feststellung des Gesetzesinhalts erfolgt durch übereinstimmende Mehrheitsbeschlüsse der Abgeordnetenkammer und des Senates.

Die Initiative zu einem Gesetz kann sowohl vom Präsidenten der Republik ausgehen (projet de loi, Gesetzesvorlage) als auch vom Parlament (proposition de loi, Gesetzentwurf). Das bei Einbringung von parlamentarischen Initiativanträgen zu befolgende Verfahren ist durch die Geschäftsordnung des Parlamentes geregelt.

Nach der Geschäftsordnung des Senates werden Gesetzentwürfe zunächst an die commission d'initiative parlementaire (Seite 35) verwiesen, welche ohne auf die Sache selbst einzugehen nur die Frage prüft, ob der Antrag opportun ist oder nicht. Sie

at binnen 20 Tagen dem Plenum Bericht zu erstatten. Auf iesen Bericht hin stimmt der Senat der Inbetrachtnahme des ntrags zu oder lehnt dieselbe ab. Wird der Antrag nicht in etracht gezogen, so darf er vor Ablauf von sechs Monaten nicht ufs neue eingebracht werden. Wird der Antrag in Betracht ge-ogen, so wird derselbe an die Abteilungen verwiesen. Die von er Regierung eingebrachten Vorlagen werden nicht an die com-ission d'initiative, sondern direkt an die Abteilungen verwiesen, benso die von der Abgeordnetenkammer bereits angenommenen nd dem Senat übermittelten Entwürfe und diejenigen, deren ringlichkeit der Senat anerkannt hat.

Die Abteilungen ernennen eine Kommission zum Studium er ihnen übermittelten Projekte (Seite 34). Die Kommission ezeichnet, nachdem sie ihr Studium beendet, eines ihrer Mit-lieder, das dem Plenum Bericht zu erstatten hat.

Die Behandlung aller Projekte im Plenum besteht in der egel in zwei getrennten Beratungen. Eine Ausnahme besteht ur für das Büdgetgesetz, das Rechnungsgesetz und solche Projekte, elche durch ein Votum des Senates als dringlich bezeichnet orden sind. Diese bedürfen nur einer Lesung.

Die erste Lesung besteht in einer allgemeinen Erörterung, n welche sich die Beratung der einzelnen Artikel und der dazu estellten Abänderungsanträge (amendements) anschließt. (1)

Jedes Mitglied hat das Recht Abänderungsvorschläge ein-ubringen. Dieselben können während der Beratung gestellt erden. Ueber die einzelnen Artikel und Abänderungsanträge ird besonders abgestimmt.

Hat der Senat die erste Lesung beendet, so beschließt er b er zu einer zweiten Lesung schreiten wird oder nicht. Wird er Uebergang zur zweiten Lesung abgelehnt, so ist das Projekt erworfen und kann vor Ablauf von drei Monaten nicht wieder ingebracht werden. (2) Beschließt der Senat den Uebergang zu iner zweiten Lesung, so darf diese nicht vor Ablauf von fünf

(1) Die Abgeordnetenkammer stimmt nach der allgemeinen Erörterung noch besonders ab über den „Uebergang zu den Artikeln".

(2) Diese Bestimmung wird oft umgangen. Siehe Seite 11 über die Sitzung vom 12. Februar 1875. Vor 1876 waren drei Lesungen erfordert.

Tagen erfolgen. Die während der zweiten Lesung gestellten Abänderungsanträge werden zunächst an die Kommission verwiesen und können nicht am selben Tage im Plenum zur Abstimmung gelangen. Auf diese Weise schützt sich der Senat vor Ueberrumpelungen.

Hat der Senat die zweite Lesung einer Regierungsvorlage beendet, so übermittelt der Präsident diese dem zuständigen Minister, welcher sie an die Abgeordnetenkammer weitergibt. Ein in zweiter Lesung angenommener parlamentarischer Initiativantrag wird jedoch vom Präsidenten des Senates dem Präsidenten der Kammer übermittelt.

Ein Projekt wird nur dann zum Gesetz, wenn völlige Uebereinstimmung zwischen Kammer und Senat herrscht. Ein jedes Projekt muß deshalb solange zwischen beiden Häusern hin- und hergehen, bis dieselben sich über einen gemeinsamen Text geeinigt haben. Diese Einigung wird oft durch eine aus Senatoren und Abgeordneten gebildete Kommission (commission mixte) herbeigeführt. Hat die Einigung über den Wortlaut stattgefunden, so übermittelt der Präsident des Hauses, dem das Projekt zuletzt vorgelegen dasselbe durch Vermittelung des zuständigen Ministers dem Präsidenten der Republik, welcher vom Parlament eine zweite Beratung verlangen kann oder innerhalb Monatsfrist das Gesetz ausfertigen und verkündigen muß. (Verfassungsgesetz v. 25. Februar 1875, Art. 3 und Verfassungsgesetz v. 16. Juli 1875 Art. 7).

Da die Abgeordnetenkammer alle vier Jahre ganz, der Senat alle drei Jahre nur teilweise erneuert wird, bestand vor 1894 die viel umstrittene Frage, was mit einem Projekte zu geschehen habe, das die Abgeordnetenkammer vor Ablauf der Legislaturperiode angenommen, über das der Senat jedoch vor Schluß der Legislaturperiode kein Votum abgegeben habe. Wurde die Annahme seitens der Abgeordnetenkammer hinfällig und mußte die neugewählte Kammer zuerst dem Projekte zustimmen oder konnte sich der Senat trotz der Neuwahl der Abgeordnetenkammer direkt mit dem Projekte befassen? Erst im Jahre 1894 entschied der Senat sich für die letztere Lösung.

Für die Arbeiten des Senates gilt das Prinzip der Kontinuität d. h. Gesetzesvorlagen, Anträge, welche in der abgelaufenen Session

cht erledigt worden sind, können in der folgenden Session zur rledigung gelangen, ohne aufs neue eingebracht werden zu üssen.

§ 20.

Die legislativen Befugnisse des Senates sind die gleichen e die der Abgeordnetenkammer. Der Senat ist nicht auf ein eto beschränkt oder genötigt einen Gesetzesvorschlag im ganzen zunehmen oder zu verwerfen. Eben so wenig besteht eine ngordnung hinsichtlich der Zeitfolge der Beschlußfassung. Eine gierungsvorlage kann eben so gut vor den Senat als vor die geordnetenkammer gebracht werden, ein Gesetz kann eben so t im Senat als in der Abgeordnetenkammer entstehen.

Nur hinsichtlich der Finanzgesetze enthält die Verfassung ne Beschränkung zu ungunsten des Senates. Art. 8 Abs. 2 des setzes vom 24. Februar 1875 bestimmt:

„Doch müssen Finanzgesetze zuerst vor die Abgeordneten-mmer gebracht und von ihr votiert werden".

Ueber den Umfang dieser Einschränkung ist seitdem die rfassung besteht heftig gestritten worden. Die einen sehen rin ein bloßes Prioritätsrecht zu gunsten der Abgeordnetenkam-r, die anderen leiten daraus ab dem Senate komme bei nanzgesetzen kein Initiativrecht, kein Amendierungsrecht oder ch nur ein beschränktes zu.

Der erste der dem Senat das Amendierungsrecht streitig chte war Gambetta, der Führer der radikalen Partei (1) der non in der Nationalversammlung 1871 – 1875 ein entschiedener gner des Zweikammersystems war.

Nach Gambetta kann der Senat einen von der Abgeordneten-mmer abgelehnten Kredit nicht wieder einstellen, einen von Kammer gekürzten Kredit nicht wieder erhöhen. Denn sobald Senat an einem Kredit eine Aenderung vornehme, handle es h in Wirklichkeit um einen neuen Vorschlag über den zuerst Abgeordnetenkammer abzustimmen habe.

(1) Sitzung der Abgeordnetenkammer v. 28. Dezember 1876.

Merkwürdigerweise gesteht Gambetta jedoch dem Sena
das Recht zu an Finanzvorlagen Abstriche zu machen. Weshal
ist nicht ersichtlich. Auch an den sonstigen gesetzliche
Bestimmungen mit denen oft von der Abgeordnetenkammer d
Büdgetgesetz „bepackt" wird, soll der Senat Aenderungen v
nehmen können.

Konsequenter bleibt sich Jaurès, ein Fanatiker des E
kammersystems, der dem Senat auch das Recht bestreitet
Finanzvorlagen Abstriche vorzunehmen. (1) Diejenigen, die
dem Senate das Recht absprechen Finanzvorlagen zu amendier
berufen sich zunächst auf die englische Praxis.

In England, der Wiege des Parlamentarismus könn
Finanzgesetze nur im Unterhause entstehen. Das Oberhaus m
die vom Hause der Gemeinen genehmigten Finanzgesetze ob
Abänderung annehmen oder verwerfen. Seit 1860 kann so
das Unterhaus ein vom Oberhaus verworfenes Finanzges
(moneybill) mit dem Büdgetgesetz (appropriationbill) kombinier
so daß das Oberhaus genötigt ist, entweder das Büdgetges
abzulehnen oder zugleich mit ihm das betr. Finanzges
anzunehmen.

Allein diese Berufung auf die englische Praxis ist verfe
Diejenigen welche die englische Tradition anrufen, übersehen
das englische Oberhaus mit dem französischen Senat sich ni
vergleichen läßt. Dem Oberhaus gehören an die majoren
königlichen Prinzen, sämtliche über 21 Jahre alte englische Pe
16 für die Dauer eines jeden Parlamentes vom schottischen A
gewählte schottische Peers, 28 auf Lebenszeit vom irischen A
gewählte irische Peers, drei Oberrichter als persönliche Pe
die beiden anglikanischen Erzbischöfe von York und Canterb
die Bischöfe von London, Durham, Winchester und die
ältesten sonstigen Bischöfe. Daß ein solches Oberhaus, an de
Zusammensetzung das Volk nicht mitwirkt, besonders in Fin
fragen nicht die gleiche Kompetenz hat, wie das vom
gewählte Unterhaus ist ohne weiteres verständlich.

Das Steuerbewilligungsrecht hat seine Wurzel überall
auch in England in der Unzulänglichkeit der Einkünfte aus

(1) Sitzung der Abgeordnetenkammer vom 11. April 1895.

Staatsdomänen für die Staatsbedürfnisse. Dem Fürsten fehlte in dem dezentralisierten Feudalstaat die Macht seinen Untertanen Steuern auf zu erlegen. Er war vielmehr auf ihren guten Willen angewiesen. Während heute der Zwang ein Merkmal des Steuerbegriffs ist, war dies früher der Fall nicht. (1) Die Steuern wurden nicht erhoben, sondern bewilligt, geschenkt. Da das magnum concilium, welches den König in politischen Dingen zu beraten hatte, ursprünglich nur aus Vertretern des Adels bestand und die Anforderungen der Krone an die Steuerkraft des Volkes immer größer wurden, fand es der König für ratsam (1254) auch Vertreter der Grafschaften und Städte zum magnum concilium zu berufen. Das magnum concilium, welches nun aus Vertretern der drei Stände, des Adels, des Klerus, des Volkes bestand, trennte sich 1332 in zwei verschiedene Versammlungen (Adel, Klerus — Volk). Von 1351 an hatte jede Versammlung ein besonderes Lokal. Bis ins 14te Jahrhundert genehmigte jeder Stand seinen Anteil an den Steuern besonders. Erst im 14ten Jahrhundert bewilligten die beiden Versammlungen die Steuern nach einem gemeinsamen Plane. Es ist daher leicht verständlich, daß das Unterhaus, welches die große Masse der Steuerzahler vertrat in Steuerfragen tonangebend sein wollte. Die Steuerforderungen der Krone wurden anfänglich zuerst dem Oberhause vorgelegt, aber bereits unter Richard II 1395 wurden die Steuern vom Unterhause mit Zustimmung des Oberhauses bewilligt. Seither verlangte das Unterhaus stets, daß ihm zuerst die Steuerforderungen vorgelegt würden, daß ihm allein das Recht Steuern zu bewilligen zustände, daß dem Oberhaus nur ein Kontrollrecht zukäme. Erst 1678 gab das Oberhaus nach und erkannte die Ansprüche des Unterhauses an; seither können Finanzgesetze nur im Abgeordnetenhause entstehen und müssen von dem Oberhause ohne Abänderung angenommen oder verworfen werden.

Der französische Senat geht ganz aus Wahlen und zwar aus allgemeinen, wenn auch indirekten hervor und vertritt nicht

(1) Seckendorf in seinem Teutschen Fürstenstaate 1656 bezeichnet die Steuern als Extraordinar Anlagen die freywillig und als guthertzige Beysteuern gereichet und dahero auch in etlichen Orten Bethen das ist erbetene Einkünffte, anderswo auch Hülffen und Præsente genennet werden.

wie das englische Oberhaus nur einen Teil des Volkes. Man kann sich um so weniger auf die englische Tradition berufen, wenn man dem Senate bei Finanzgesetzen geringere Befugnisse zugestehen will, als die französischen Traditionen den englischen widersprechen.

Unter der Restauration bestand zu Gunsten des Unterhauses wohl ein Prioritätsrecht für Finanzvorlagen, jedoch wurde dem Oberhaus das Amendierungsrecht zugestanden.

Im Jahre 1818 führte das Oberhaus Klage, daß ihm das Büdget zu spät vorgelegt werde um an demselben Abänderungen vornehmen zu können. Ein Teil der Mitglieder der Abgeordnetenkammer sei bereits in die Ferien gegangen. Der Finanzminister erwiderte, wenn das Oberhaus an dem Büdget Aenderungen vornehme, werde die Regierung das Nötige veranlassen.

Auf eine ähnliche Klage der Pairskammer aus dem Jahre 1826 antwortete die Regierung, falls das Oberhaus von seinem Rechte Gebrauch mache am Büdget Aenderungen vorzunehmen, werde die Regierung die Mitglieder der Abgeordnetenkammer, die bereits in die Ferien gegangen seien, zusammenberufen.

Im folgenden Jahre wurden, um der Pairskammer die Prüfung des Büdgets zu erleichtern, zwei Büdgetgesetze vorgelegt, eins für die Einnahmen, eins für die Ausgaben.

Unter der Julimonarchie hatte die Abgeordnetenkammer ebenfalls ein Prioritätsrecht das Oberhaus übte jedoch das Amendierungsrecht aus. Die Rechte des Oberhauses wurden höchstens von einigen Publizisten angegriffen. Regierung und Parlament waren jedoch darin einig, daß dem Oberhause das Amendierungsrecht bei Finanzgesetzen zustehe.

Im Jahre 1833 hatte die Abgeordnetenkammer mit einer kleinen Mehrheit einen Besserungsantrag Eschassériaux betr. Streichung der Gehälter einer gewissen Anzahl von Bischöfen angenommen. Man hoffte allgemein die Pairskammer werde den Antrag ablehnen. Die Regierung jedoch, der an einer schnellen Erledigung des Büdgets gelegen war, bat die Pairskammer den Antrag anzunehmen, wobei sie ausdrücklich betonte, sie wolle keineswegs in die Rechte des Oberhauses eingreifen.

Das zweite Kaiserreich kehrte erst 1870 zu dem parlamentarischen Regierungssystem zurück. Als die Verfassung vor

1870 im Senate zur Beratung stand, verlangte ein Mitglied Brenier es solle in der Verfassung festgelegt werden, daß der Senat das Amendierungsrecht besitze. Der Justizminister antwortete das sei überflüssig, denn niemand bestreite dem Senate dasselbe. Die beiden Häuser hätten in Bezug auf Prüfung und Votum der Finanzvorlagen die gleichen Rechte.

Die Verfassungen von 1814, 1830, 1870 haben also nur ein Prioritätsrecht der Abgeordnetenkammer gekannt, dem Oberhause jedoch das Recht zuerkannt Finanzgesetze zu amendieren.

Offenbar hat doch die französische Tradition auf die Nationalversammlung von 1875 stärker eingewirkt als die englische. (1) Das Hauptargument der Gegner des Senates ist denn auch der Text selbst des Art. 8 des Gesetzes vom 24. Februar 1875. Abs. 2 dieses Artikels bestimmt: „Toutefois les lois de finances doivent être présentées en premier lieu à la Chambre des députés *et votées par elle.*"

Hier die Argumentation:

Soll die Abgeordnetenkammer nur ein einfaches Prioritätsrecht haben, so hätte die Bestimmung genügt: Toutefois les lois de finances doivent être présentées en premier lieu à la Chambre des députés. Die Worte votées par elle wären unnütz. Diese Worte können doch nur bedeuten, daß ein Finanzgesetz, um dem Senat vorgelegt werden zu können, von der Abgeordnetenkammer angenommen sein muß. Hat die Kammer es abgelehnt, so kann der Senat sich nicht damit befassen, weil die Verfassung ausdrücklich will, daß die Finanzgesetze zuerst von der Abgeordnetenkammer genehmigt werden. Der Senat hat also in Finanzfragen kein Initiativrecht, er muß die Finanzgesetze annehmen so wie sie ihm von der Abgeordnetenkammer übermittelt werden, oder ablehnen.

Allein in dem Recht einen Kredit wiederherzustellen liegt kein Recht der Initiative „der ersten Anregung", sondern ein Recht der Abänderung.

Sodann machen sich die Anhänger dieser Theorie einer Inkonsequenz schuldig, indem sie einen Unterschied konstruieren

(1) Bemerkt sei, daß Art. 8 von der Nationalversammlung angenommen wurde, ohne daß jemand das Wort dazu ergriffen hätte.

zwischen dem Budgetgesetz und den Finanzgesetzen. Die Verfassung spricht nur von lois de finances.

Der Begriff loi de finances ist umstritten. Die meisten Gesetze haben finanzielle Rückwirkungen und in vielen Fällen ist es schwierig zu entscheiden, ob der Charakter einer Vorlage vorwiegend finanzieller, ökonomischer oder politischer Natur ist. Loi de finances im engern Sinn ist das jährliche Budgetgesetz. Im weiteren Sinn, und in diesem meint es die Verfassung, sind lois de finances alle Gesetze, welche vorwiegend die öffentlichen Finanzen in Mitleidenschaft ziehen. So die Gesetze über provisorische Zwölftel, über Nachtragskredite, über die Rechnungslegung, die Zoll- und Steuergesetze, die Konventionen des Staates mit den von ihm unterstützten Eisenbahngesellschaften, die Besoldungsgesetze usw.

Aber nur für das Budgetgesetz soll der Senat kein Initiativrecht, kein Amendierungsrecht haben, dagegen soll für die übrigen Finanzgesetze nur ein Prioritätsrecht zugunsten der Abgeordnetenkammer bestehen.

Die Verfassung kennt diesen willkürlichen Unterschied zwischen dem Budgetgesetz und den übrigen Finanzgesetzen nicht. Hat der Senat ein Amendierungsrecht hinsichtlich der Finanzgesetze, so muß er es folgerichtig auch für das Budgetgesetz haben.

Sodann spricht die Verfassung von *lois* de finances, Finanz*gesetzen*. Das ganze Budgetgesetz ist *ein* Gesetz, die einzelnen Artikel des Budgetgesetzes können nicht als Finanzgesetze, sondern als Teile eines Finanzgesetzes gelten. Man geht also zu weit, wenn für die einzelnen Artikel des Budgetgesetzes man dem Senat das Amendierungsrecht abspricht.

Schließlich haben die Worte votées par elle nicht den Sinn, den ihnen die Gegner des Senates beilegen wollen, sondern sie sollen nur den vorausgehenden Teil des Satzes (doivent être présentées) verstärken.

Das geht hervor aus den Erklärungen die der Senator Wallon, „der Vater der Verfassung" am 24. Juli 1884 abgegeben hat. Senator Wallon sagte damals: „Wir haben 1875 die Worte votées par elle zugefügt, damit nicht die Regierung, um dem

uchstaben des Gesetzes zu genügen, eine Vorlage zuerst an die bgeordnetenkammer und tags darauf an den Senat bringen önne. Die Worte votées par elle haben nur den Zweck zu estimmen, daß der Senat sich erst dann mit einer Finanzvorlage eschäftigen kann, wenn dieselbe ordnungsmäßig von der Kamer erledigt worden ist."

In dem Munde Wallon's haben diese Erklärungen, auch zehn ahre nach dem Zustandekommen der Verfassung eine nicht ering zu schätzende Bedeutung.

Die Unhaltbarkeit der Theorie Gambetta's mußte bald einer rer eifrigsten Verteidiger Floquet am eigenen Leibe erfahren. Im Jahre 1888 hatte der Senat verschiedene Ausgabeposten er Büdgetvorlage erhöht. Diese ging an die Kammer zurück nd nun mußte Floquet, der damals Ministerpräsident war, die echte des Senates verteidigen. Floquet trug damals (24. Deember 1888) folgende Theorie vor, die seither in Regierungsreisen sich einer gewissen Beliebtheit erfreut:

Der Senat kann solche Kredite, welche in der Büdgetvorlage er Regierung enthalten waren und von der Abgeordnetenkammer bgeändert oder verworfen worden sind wiederherstellen; er kann ur nicht neue Kredite, welche in der Abgeordnetenkammer noch icht besprochen worden sind einsetzen. Denn Art. 8 des Gesetzes om 24. Februar 1875 entzieht nur dem Senat die Initiative in inanzfragen, rührt aber nicht an die Initiative die Art. 3 des esetzes vom 25 Februar 1875 dem Präsidenten der Republik usichert. (1) Der Präsident der Republik besitzt neben der bgeordnetenkammer das Initiativrecht für Finanzgesetze. Wenn un der Senat einen in der Büdgetvorlage vorgeschenen und von er Abgeordnetenkammer abgelehnten Kredit wiederherstellt, so eschließt er nicht aus eigener Initiative, sondern auf diejenige es Präsidenten hin.

Allein nirgends in der Verfassung findet sich ein Anhalt ir diese subtile Unterscheidung zwischen der Initiative des räsidenten und derjenigen des Senates, nirgends eine Bestim-

(1) Art. 3 des Ges. v. 25. Febr. 1875: Der Präsident der Republik at zugleich mit den Mitgliedern der beiden Kammern die Initiative der esetze.

mung, daß die Initiative des Präsidenten auf den Senat über-tragbar sei.

Ein beschränktes Amendierungsrecht läßt sich also nicht aus Art. 8 ableiten. Entweder hat der Senat ein Amendierungsrecht, dann hat er es für alle Vorlagen oder er hat kein Amendierungsrecht, dann hat er es auch nicht für Regierungsvorlagen. Art. 8 bestimmt nicht, daß der Senat für Finanzgesetze „keine Initiative" haben soll. Die Verfassung stellt als Prinzip die Gleichheit der beiden Häuser des Parlamentes auf. Abs. 1 des Art. 8 erkennt dem Senat die Initiative und die Ausarbeitung der Gesetze zu. Nur kann infolge der Einschränkung in Abs. 2 der Senat in Finanzfragen von seinem Initiativrecht keinen direkten Gebrauch machen, sondern muß sich begnügen die von der Abgeordnetenkammer besprochenen Vorlagen zu amendieren. Abs. 2 begründet zugunsten der Abgeordnetenkammer ein bloßes Prioritätsrecht. Ausnahmen von allgemeinen Prinzipien dürfen nur restriktiv ausgelegt werden.

Die Ausarbeitung der Gesetze, welche nach Art. 8 dem Senate zusteht, hat als Korollar das Amendierungsrecht. Ohne dieses Recht wird die Mitwirkung des Senates bei der Gesetzgebung illusorisch. Die Abgeordnetenkammer verbindet oft mit dem Büdgetgesetz zahlreiche gesetzliche Bestimmungen die mit dem Büdget selbst nur in entferntem Zusammenhang stehen und zum Gegenstand besonderer Vorlagen gemacht werden müßten. Wenn man dazu in Betracht zieht, daß das Büdgetgesetz nur *einer* Lesung bedarf, daß das Prioritätsrecht der Kammer diese in die Lage versetzt, das Büdget beliebig lange zu beraten und so dem Senate zu einer gründlichen Prüfung nicht die nötige Zeit zu lassen, so würden die legislativen Befugnisse des Senates derart geschmälert, daß er zu einem bloßen Einregistrierungsorgan herabsinken würde.

Es wäre dies allen den Politikern die für das Einkammersystem schwärmen erwünscht, es stünde aber in Widerspruch mit der Verfassung.

Wie kann man übrigens dem Senate das Recht verweigern das Büdget zu amendieren und ihm das Recht zuerkennen es im ganzen zu verwerfen! Bringt die Abgeordnetenkammer durch

maßlose Erhöhungen oder Kürzungen der Kredite den Senat soweit, daß er das Büdget im ganzen verwirft, so ist das Uebel größer als wenn er einige Artikel abändert. Es ist daher ein Gebot der Logik dem Senate neben dem Rechte das Büdget abzulehnen, dasjenige zu zuerkennen es zu amendieren.

Die parlamentarische Praxis hat in der Behandlung der Frage oft geändert. Im Büdget für das Jahr 1877 hatte die Abgeordnetenkammer verschiedene Ausgabeposten gestrichen. Der Senat hatte dieselben jedoch wieder eingestellt. Darauf schlug die Büdgetkommission der Kammer vor die betr. Kredite abzulehnen. Gambetta trug bei dieser Gelegenheit die oben besprochene Theorie vor. Die Kammer ging jedoch darauf nicht ein, sondern nahm die vom Senate vorgeschlagenen Aenderungen teilweise an. Der Senat seinerseits gab sich mit den von der Kammer vorgenommenen Erhöhungen zufrieden. Ein Konflikt zwischen beiden Häusern blieb auf diese Weise vermieden.

Im Büdget für 1878 hatte der Senat für 1 093 000 Franken Erhöhungen bewilligt. Die Kammer stimmte jedoch nur einer solchen von 60 000 Franken bei, womit sich der Senat zufrieden gab.

Im Büdget für 1879 hatte der Senat 327 000 Franken wiederhergestellt. Die Kammer lehnte die Wiederherstellung rundweg ab; der Senat gab nach.

Auch für die Büdgets für 1880, 1881, 1882 lehnte die Kammer die vom Senat vorgenommenen Erhöhungen ab und jedesmal gab der Senat nach.

Im Jahre 1882 wollte Gambetta, der inzwischen Ministerpräsident geworden war die Verfassung umändern in dem Sinne, daß die Abgeordnetenkammer bei Finanzgesetzen stets das „letzte Wort“ haben sollte d. h. der Senat sollte nur das Recht behalten der Kammer Vorhaltungen zu machen; wenn dann trotzdem die Kammer auf ihrem Votum bestünde, sollte der Senat nachgeben müssen. (système du dernier mot). Gambetta wollte also den Umstand ausnutzen, daß der Senat zu verschiedenen Malen der Kammer nachgegeben hatte, um dessen Rechte zu schmälern. Nach Gambetta's Sturz (1882) unterblieb die geplante Verfassungsrevision.

Bei der Büdgetberatung für 1883 traten die alten Schwierig-

keiten wieder auf. Der Senat hatte verschiedene Erhöhungen und Abstriche vorgenommen. Die Kammer nahm die Kürzungen an und verwarf die Erhöhungen. Der Senat genehmigte dann das von der Kammer modifizierte Büdget.

An der Vorlage für 1884 hatte der Senat für 655 900 Franken Erhöhungen vorgenommen, welche dieses Mal sämtlich von der Kammer angenommen wurden.

Im Jahre 1884 fand eine Verfassungsrevision statt. Die Regierung wollte auch Art. 8 des Gesetzes v. 24. Februar 1875 abändern. Die Kammer sollte nach zwei Beratungen das „letzte Wort" haben in Bezug auf die von ihr vorgenommenen Kürzungen, der Senat dagegen hinsichtlich der von ihm vorgenommen. (système du dernier mot alternatif). Der Senat, welcher befürchtete in der Nationalversammlung überstimmt zu werden, gab seine Einwilligung nicht dazu Art. 8 einer Revision zu unterziehen. Es blieb also beim alten.

Bei der Büdgetberatung für 1885 hatte der Senat für 3 928 000 Franken Erhöhungen gemacht. Die Kammer nahm 60 000 Franken an. Der Berichterstatter Jules Roche proklamierte aufs neue die Theorie, daß der Kammer das letzte Wort zustände. Allein Ribot wies die Unhaltbarkeit einer solchen Theorie nach. „Wenn die Kammer das letzte Wort haben sollte, müßte folgerichtig die Regierung nach der zweiten Abstimmung der Kammer das Büdget ohne die Zustimmung des Senates promulgieren können. Das widerspreche jedoch der Verfassung."

Die vom Senate an der Büdgetvorlage für 1886 vorgenommenen Erhöhungen wurden von der Kammer abgelehnt, dagegen 1887, 1888, 1889 teilweise angenommen.

Die Theorie, welche bei der Büdgetberatung für 1889 der Ministerpräsident Floquet vortrug, ist oben (Seite 59) besprochen worden.

Bei der Büdgetberatung für 1892 kam ein neues Verfahren zur Anwendung. Die Kammer hatte für die Polizeigerichte einen Kredit von 93 100 Franken genehmigt. Der Senat erhöhte diesen Kredit auf 94 700 Franken. Die Kammer lehnte diese Erhöhung ab. Verschiedene Abgeordnete stellten darauf den Besserungsantrag, den betr. Kredit um 1500 Franken zu erhöhen. Dieser Antrag

wurde angenommen und die Ehre der Kammer war, wie ein Mitglied bemerkte, gerettet.

Bei der Büdgetberatung für 1894 hatte der Senat eine Krediterhöhung von drei Millionen Franken für die Besoldung der Lehrer bewilligt. Die Kammer lehnte die Erhöhung ab, stellte jedoch zu demselben Zweck einen besondern Kredit ein, wobei sie sich das Vergnügen gönnte den vom Senat bewilligten Kredit um 40 000 Franken zu kürzen.

Zu welchen Schikanen sich die Abgeordnetenkammer verleiten läßt, um ihre vermeintlichen Rechte zu wahren, zeigt die Beratung des Büdgets für 1898. Der Senat hatte bei der Beratung des Büdgets der Kolonien eine Ueberschreibung von 5000 Franken von Kapitel 5 auf Kapitel 6 angeordnet. Die Kammer genehmigte die Absetzung von 5000 Franken von Kapitel 5, jedoch nicht die Zusetzung auf Kapitel 6.

Für 1899 hatte der Senat den zur Amortisation der Staatsschulden vorgesehenen Kredit um zwei Millionen erhöht, diese Erhöhung wurde von der Kammer verworfen. Der Senat schlug darauf eine Erhöhung des betr. Kredites um eine Million vor und die Kammer gab dieses Mal nach.

Für das Jahr 1902 hatte die Kammer die Kredite für die Uebungen der Landwehr gestrichen. Der Senat stellte den Kredit, wenn auch nicht in seiner ursprünglichen Höhe wieder ein und die Kammer stimmte daraufhin zu.

Aus den angeführten Beispielen geht zur Genüge hervor, daß die Abgeordnetenkammer in der Geltendmachung ihrer Ansprüche sich nicht immer konsequent bleibt. Es kommt also vor allem auf den Senat selbst an, ob er seine Rechte durchzusetzen vermag oder nicht.

§ 21.

Eine der Eigentümlichkeiten des parlamentarischen Regimes ist die fortgesetzte Kontrolle, welche das Parlament über die Regierung ausübt. Diese Kontrolle, welche hauptsächlich mit der Büdgetdebatte und der Abnahme der Rechnung über den Staatshaushalt verbunden ist, findet aber auch sonst im Laufe der Session statt. Dem Senate stehen hierzu dieselben Mittel zur Verfügung wie der Abgeordnetenkammer: Anfragen, Interpellationen,

Untersuchungen. Bestritten wird allerdings ob die Interpellation im Senate dieselbe Sanktion habe wie in der Abgeordnetenkammer.

Jedes Mitglied des Senates kann durch eine Anfrage die Regierung um Auskunft ersuchen über eine Handlung der Regierung selbst oder einer ihr untergeordneten Behörde. Eine Anfrage darf an den zuständigen Minister jedoch nur dann gerichtet werden, wenn dieser seine Einwilligung dazu gegeben hat. Der Minister bestimmt die Sitzung, in welcher er antworten will. Da eine Anfrage die Tagesordnung nicht unterbrechen darf, folgt, daß dieselbe nur zu Anfang oder zu Ende der Sitzung gestellt werden darf. Sie darf nicht in einer längern Rede entwickelt werden. Nachdem der Minister die an ihn gestellte Anfrage beantwortet hat, erhält der Fragesteller noch einmal das Wort, um dem Minister kurz zu replizieren. Die übrigen Mitglieder des Senates dürfen sich an der Debatte nicht beteiligen. Die Debatte hat keine Sanktion, sie schließt nicht mit dem Votum irgend einer Tagesordnung. Dennoch ist sie, wenn sie geschickt gehandhabt wird, ein recht wirksames Kontrollmittel. Sie kann übrigens, wenn z. B. die Antwort des Ministers den Fragesteller nicht befriedigt, auf schriftlichen Antrag und mit Zustimmung des Senates in eine Interpellation umgewandelt werden.

Gelegentlich der Büdgetberatung können Anfragen, welche sich auf das Büdget beziehen an den zuständigen Minister gerichtet werden, ohne daß derselbe zuvor in Kenntnis gesetzt wird und seine Zustimmung gibt. Dieselben brauchen nicht zu Anfang oder zu Ende der Sitzung eingebracht zu werden. Auch können sämtliche Mitglieder sich an den Debatten beteiligen.

Die Ursachen für diese Ausnahme sind naheliegend. Einmal soll die Büdgetberatung so gründlich wie möglich sein, sodann steht nicht zu befürchten, daß der Minister unvorbereitet sei, da er ja das Büdget in allen Einzelheiten studiert haben muß. Auch wird die Tagesordnung nicht unterbrochen, da ja eben die Büdgetberatung auf der Tagesordnung steht.

§ 22.

Die Interpellation, welche ein Produkt des französischen Parlamentarismus ist, unterscheidet sich in manchen Hinsichten von der Anfrage.

Sie bezweckt eine allgemeine Aussprache über die Politik der Regierung oder einen bestimmten Akt derselben.

Obwohl nicht in den Verfassungsgesetzen verbrieft, ergibt sich das Interpellationsrecht doch aus den allgemeinen Prinzipien des parlamentarischen Regimes.

Jedes einzelne Mitglied des Senates kann interpellieren. Die Interpellation muß schriftlich eingereicht werden. Sie darf nicht erkennen lassen, welches Urteil der Interpellant über die Politik oder die Handlungsweise der Regierung zu fällen gedenkt; sie darf auch nicht verfassungswidrig sein. So z. B. müßte der Vorsitzende eine Interpellation über die Haltung des Präsidenten der Republik als verfassungswidrig zurückweisen, da der Präsident der Republik politisch nicht verantwortlich ist.

Der Vorsitzende gibt dem Hause Kenntnis von dem Wortlaut der Interpellation und das Haus bestimmt ohne Debatten im Einverständnis mit der Regierung den Tag, an welchem die Interpellation zur Sprache kommen soll.

Bezieht sich eine Interpellation auf die auswärtige Politik, so kann sie aus leicht begreiflichen Gründen auf unbestimmte Zeit ausgesetzt werden. Handelt es sich bei einer Interpellation jedoch um Fragen der innern Politik, so darf dieselbe nicht länger als einen Monat vertagt werden.

In der Praxis kommt es dennoch vor, daß Interpellationen über innere Angelegenheiten oft mehrere Monate lang aufgeschoben werden. Denn es steht dem Senate, dessen Zeit oft durch unnütze Interpellationen in Anspruch genommen wird, frei zu bestimmen, daß nur an einem Tage der Woche interpelliert werden darf. Auf diese Weise häufen sich dann die Interpellationen. Es ist nicht zulässig die Vertagung einer Interpellation dadurch zu umgehen, daß man sie in eine einfache Anfrage umwandelt.

Eine von dem Interpellanten aufgegebene Interpellation kann von einem beliebigen Mitglied des Senates wieder aufgenommen werden.

An der Debatte, zu welcher die Interpellation Anlaß gibt, können sich sämtliche Mitglieder des Senates beteiligen. Die Debatte endigt mit dem Votum einer Tagesordnung d. h. einer Erklärung, in welcher der Senat seine Meinung über den besprochenen Gegenstand bekundet und in seiner Tagesordnung fortzufahren beschließt. Zu einer Tagesordnung kann kein

Besserungsantrag gestellt werden, da es einem jeden freisteht eine Tagesordnung einzubringen.

Man unterscheidet die einfache Tagesordnung und die motivierte Tagesordnung. Durch das Votum der einfachen Tagesordnung welche mündlich verlangt werden kann, gibt der Senat kund, daß er dem besprochenen Gegenstand keine Bedeutung beimißt. Die motivierte Tagesordnung muß schriftlich eingereicht werden und kann an die Abteilungen verwiesen werden. Sie spricht indem sie die Politik oder die Handlungsweise der Regierung gutheißt oder tadelt, der Regierung das Vertrauen oder das Mißtrauen des Senates aus.

Die einfache Tagesordnung hat immer die Priorität. Wird die einfache Tagesordnung nicht verlangt oder abgelehnt, so gelangen die motivierten Tagesordnungen zur Abstimmung in der Reihenfolge ihrer Einbringung, es sei denn, daß für eine derselben die Priorität verlangt wird.

Oft auch stellt die Regierung die Vertrauensfrage d. h. sie erklärt, daß sie nur einer bestimmten Tagesordnung zustimmen könne. Wird dann die von der Regierung verlangte Tagesordnung abgelehnt, so hat dies die Bedeutung eines Mißtrauensvotums.

Vor einem Mißtrauensvotum des Senates ist die Regierung wenn auch nicht rechtlich, so doch politisch genötigt zurückzutreten. Es ist dies jedoch nicht unbestritten.

Eine Untersuchung der politischen Verantwortlichkeit der Minister lehrt aber, daß im Senat die Interpellation dieselben Folgen hat, wie in der Abgeordnetenkammer.

§ 23.

Der Eckstein des parlamentarischen Regierungssystems ist die Ministerverantwortlichkeit.

Das Prinzip der Ministerverantwortlichkeit ist dem englischen Staatsrecht entnommen.

Schon sehr früh hat man in England das Problem von der Verantwortlichkeit der Exekutive zu lösen versucht, indem man die Verantwortlichkeit vom König auf die Minister übertrug. The king can do no wrong, der König kann kein Unrecht tun d h. der König ist unverantwortlich, verantwortlich sind seine Ratgeber, die Minister.

Dieser Grundsatz ist in verschiedenen Formen in die Verfassungen der konstitutionellen Monarchien der Gegenwart übergegangen. Auch in die französische Verfassung von 1875 hat das Prinzip der Verantwortlichkeit der Minister Aufnahme gefunden.

Die französischen Autoren unterscheiden drei verschiedene Arten von ministerieller Verantwortlichkeit: die politische, die strafrechtliche, die zivilrechtliche.

Von der strafrechtlichen wird weiter unten die Rede sein; für die zivilrechtliche gelten keine besonderen Rechtssätze, sodaß mir hier nur erübrigt auf die politische Verantwortlichkeit der Minister näher einzugehen.

Die politische Verantwortlichkeit eines Ministers ist dessen Pflicht auf Fragen des Parlamentes über seine persönliche Amtstätigkeit und über die allgemeine Politik der Regierung Rede und Antwort zu stehen.

Der konstitutionelle Staat beruht auf dem Prinzip der Teilnahme der Untertanen an der Staatsregierung. Die politische Verantwortlichkeit der Minister hat den Zweck den Einfluß der Volksvertretung auf die Führung der Staatsgeschäfte zu gewährleisten; sie dient „dem Interesse der Regierten gegenüber den Regierenden“ und erfaßt die ministerielle Amts- und allgemeine Regierungstätigkeit nach allen Richtungen hin, beschränkt sich also nicht auf die Zweckmäßigkeit, sondern erstreckt sich auch auf die Rechtmäßigkeit aller Handlungen.

Vielfach ist die Ansicht verbreitet, die politische Verantwortlichkeit der Minister erstrecke sich nur auf die Zweckmäßigkeit der Regierungsmaßnahmen, nicht auf deren Rechtmäßigkeit. Diese werde vielmehr durch die strafrechtliche Verantwortlichkeit der Minister gedeckt. Allein diese Ansicht läßt unbeachtet, daß beide Verantwortlichkeiten inhaltlich, nach ihren Wirkungen verschieden sind. Die Folge der einen ist Strafe, die der anderen mündliche Rechenschaft. Warum soll nun in Fällen, wo Strafe möglich ist, die mündliche Verantwortungspflicht wegfallen? Warum soll ein Minister nicht wegen einer Rechtswidrigkeit interpelliert und zum Rücktritt genötigt werden können? Bestände für Rechtswidrigkeiten nur das Mittel der Ministeranklage, so würde dies in vielen Fällen, d. h. bei geringen Rechtsverletzungen darauf

hinauslaufen, die Untertanen der Willkür der Exekutive preiszugeben. Denn die Ministeranklage ist ein die politische Ruhe derart störender Vorgang, daß sie nur bei schweren Rechtsbrüchen erhoben wird. Es wird niemanden einfallen wegen einer angeblich rechtswidrigen Versetzung eines Beamten die Ministeranklage zu erheben. Die einzige Handhabe auch bei kleineren Rechtsverletzungen die Rechte der Untertanen zu schützen bietet die politische Verantwortlichkeit der Minister.

Von der politischen Verantwortlichkeit der Minister handelt Art. 6 des Gesetzes vom 25. Februar 1875, welcher in dem maßgebenden Teil also lautet:

„Die Minister sind solidarisch verantwortlich vor den Kammern für die allgemeine Politik der Regierung und einzeln für ihre persönlichen Akte."

Dieser Text bezieht sich auf die politische Verantwortlichkeit der Minister und nur auf diese, denn nur die politische Verantwortlichkeit kann eine solidarische sein. Es ist oft schwierig zu entscheiden, ob in einem bestimmten Fall eine Maßregel die allgemeine Politik der Regierung betrifft oder nicht. Diese Schwierigkeit wird in Frankreich dadurch behoben, daß meistens der Ministerpräsident die Vertrauensfrage stellt.

Auf welche Akte nun erstreckt sich die politische Verantwortlichkeit der Minister?

Die Minister sind einmal verantwortlich für ihre eigenen Handlungen und die von ihnen kontrasignierten Akte des Präsidenten der Republik. Damit die letzteren von der ministeriellen Verantwortlichkeit erreicht würden, enthält das Gesetz vom 25. Februar 1875 in seinem Art. 3 eine besondere Maßregel: Alle Akte des Präsidenten der Republik müssen von einem Minister gegengezeichnet sein. Dieser Text ist ganz allgemein und läßt keine Ausnahme zu; er bezieht sich also auf alle Dekrete und Botschaften des Präsidenten.

Aber auch für solche Akte des Präsidenten, welche eine Gegenzeichnung nicht zulassen, tragen die Minister die Verantwortlichkeit z. B. für Reden, Briefe, Depeschen des Präsidenten.

Endlich sind die Minister verantwortlich auch für Unterlassungen welche ihnen oder dem Präsidenten der Republik zur Last gelegt werden können.

Es entsteht nun die wichtige Frage wer berufen ist die politische Verantwortlichkeit der Minister zur Geltung zu bringen. Kann dies nur die Abgeordnetenkammer oder hat ein Votum des Senates auf die Existenz des Ministeriums den gleichen Einfluß wie ein Votum der Kammer?

Die Frage wurde 1896 gelegentlich des Rücktritts des Ministeriums Bourgeois leidenschaftlich erörtert.

Obwohl am 1. Dezember 1876 das Ministerium Dufaure sich vor einem Votum des Senates hatte zurückziehen müssen;

obwohl am 18. Februar 1883 das Ministerium Duclerc von dem Senate gestürzt worden war;

obwohl am 13. März 1890 das Ministerium Tirard gelegentlich einer Interpellation über die Handelspolitik einem Votum des Senates gewichen war, hatten doch diese Präcedenzfälle die Presse und die öffentliche Meinung nicht aufgeregt.

Im Februar 1896 brach nun zwischen Regierung und Kammer einerseits, dem Senate andrerseits ein Konflikt aus, der Monate lang die Gemüter in Aufregung hielt. Der Zwischenfall sei in großen Zügen hieher gesetzt.

Am 11. Februar 1896 wurde der Justizminister Ricard im Senate wegen der bei der Ernennung eines Untersuchungsrichters angeblich vorgekommenen Unregelmäßigkeiten interpelliert. Mit 164 gegen 8 Stimmen nahm der Senat eine Tagesordnung an, welche für den Justizminister einen Tadel enthielt.

Am 13. Februar wurde das Ministerium wegen derselben Vorkommnisse in der Abgeordnetenkammer interpelliert. Die Kammer sprach mit 326 Stimmen gegen 43 der Regierung ihr Vertrauen aus. Hierauf am 15. Februar vor dem Senate nochmalige Debatte über dieselben Geschehnisse. Der Senat bestätigt mit 169 gegen 71 Stimmen seine Tagesordnung vom 11. Februar. Der Senator Demôle richtet an die Regierung die Frage, wie sie den Art. 6 des Verfassungsgesetzes vom 25. Februar 1875 auslege.

Das Ministerium faßte den Entschluß zu bleiben.

Am 20. Februar wurde es in der Abgeordnetenkammer aufs neue und wegen derselben Unregelmäßigkeiten interpelliert. Die Kammer erneuerte der Regierung ihr Vertrauen mit 283 Stimmen gegen 238. Mit 279 Stimmen gegen 234 wurde ein Zusatz, der

für den Justizminister einen Tadel enthielt abgelehnt. Am 21. Februar verlas Demôle von der Tribüne des Senates einen Protest gegen die Handlungsweise der Regierung, welche der Verfassung zuwiderlaufe. Dieser Protest wurde vom Senate mit 184 gegen 60 Stimmen gutgeheißen. Das Ministerium blieb am Ruder.

Am 31. März wurde in der Sitzung des Senates an die Regierung eine Frage gestellt über die auswärtige Politik. Die Frage wurde von der Regierung beantwortet und die Debatte ohne Votum einer Tagesordnung geschlossen.

Am 2. April wurde in der Abgeordnetenkammer über die auswärtige Politik interpelliert und das Ministerium erhielt mit 96 Stimmen Mehrheit ein Vertrauensvotum. Am 3. April nun wurde im Senat wegen der auswärtigen Politik interpelliert. Die Regierung, welche ihren am 31. März abgegebenen Erklärungen nichts hinzu zu fügen hatte, verlangte die Vertagung der Interpellation. Die Vertagung wurde mit 159 gegen 112 Stimmen verworfen. Die Regierung erklärte darauf hin die Interpellation nicht annehmen zu können; der Senat gab mit 155 gegen 85 Stimmen ein Mißtrauensvotum ab und vertagte sich auf den 21. April.

Am 21. April wurde der Senat mit einer von der Abgeordnetenkammer votierten Kreditvorlage für die Madagascarexpedition befaßt. Der Senator Demôle beantragte, der Senat solle der Vorlage erst zustimmen, wenn er mit einem konstitutionellen Ministerium, welches das Vertrauen der beiden Häuser besitze, zu tun habe. Demôle's Antrag wurde mit 168 gegen 91 Stimmen angenommen.

Diesmal erst entschied sich das Ministerium zurückzutreten.

Das sind die Tatsachen, welche zu langen und heftigen Polemiken Anlaß gaben. War der Senat im Recht? Oder waren Kammer und Regierung im Recht?

Bedeutende Lehrer wie Duguit, Moreau erkennen beiden Häusern in Bezug auf die Geltendmachung der politischen Verantwortlichkeit die gleichen Rechte zu, während Esmein nur der Abgeordnetenkammer das Recht zuspricht durch ein Mißtrauensvotum das Ministerium zum Rücktritt zu zwingen.

Duguit und Moreau berufen sich vor allem auf den Text der Verfassung, den Art. 6 des Gesetzes vom 25. Februar 1875, welcher bestimmt, daß die Minister verantwortlich sind *vor der*

ammern, also ebensowohl vor dem Senat als vor der Abgeord-
tenkammer. Esmein wendet dagegen ein: Art. 6 des Gesetzes
m 25. Februar 1875 hat nicht den Zweck zu bestimmen von
m die Verantwortlichkeit der Regierung zur Geltung zu bringen
sondern lediglich den zu bestimmen, daß Frankreich parlamen-
isch regiert wird, da die Ministerverantwortlichkeit das Charak-
istikum der parlamentarischen Regierungsweise ist.

Um zu beweisen, daß Art. 6 den von ihm angegebenen
n habe, beruft sich Esmein auf das englische Verfassungsrecht.
England sei die parlamentarische Regierungsweise entstanden,
o müsse man berücksichtigen, wie sie in England geübt wird.
der englischen Staatspraxis habe sich die Regel ausgebildet,
3 das Ministerium nur dann zurücktreten muß, wenn es das
rtrauen des Unterhauses verloren hat. Seit der Wahlrechtsre-
m v. 1832 habe das Haus der Lords allen Einfluß auf das
nicksal des Ministeriums verloren.

Sodann stützt sich Esmein auf die Schriftsteller, welche vor
75 die Regeln der parlamentarischen Regierungsweise theore-
ch formuliert haben und die dem Studium der englischen Ein-
ntungen sehr viel verdanken. Man habe, sagt Esmein, in Frank-
ch unter der konstitutionellen Monarchie stets gesagt, die
nister sind *vor den Kammern* verantwortlich, das aber so ver-
nden, daß nur die Abgeordnetenkammer und nicht die Pairs-
mmer einen Einfluß auf das Schicksal des Ministeriums ausüben
nne. Als Beispiel führt Esmein zwei Stellen aus Chateaubriand
an, von denen die eine besagt: Das Ministerium müsse so
ändern, bis zwischen *den Kammern* und dem Ministerium ein
vernehmen erzielt worden sei. Die andere Stelle lautet: Die
ntliche Meinung ist das principium et fons des Ministeriums;
aus folgt, daß das Ministerium aus der Mehrheit *der Abgeord-
enkammer* hervorgehen muß.

Ferner weist Esmein darauf hin, daß unter der konstitution-
n Monarchie ein Mißtrauensvotum der Pairskammer das Mi-
terium nicht zum Rücktritt brachte, vielmehr konnte das Minis-
um, wenn die Pairskammer einer Gesetzesvorlage nicht zu-

(1). De la monarchie selon la Charte, Kap. XVIII, 1816.

stimmte vom König einen Pairsschub erlangen, um so die Mehrheit der Pairskammer gefügig zu machen. Das beweise, daß die Pairskammer auf das Schicksal des Ministeriums keinen Einfluß gehabt habe. Hätte die Nationalversammlung von 1875 an dieser allgemein verbreiteten Auffassung etwas ändern wollen, hätte sie dies besonders zum Ausdruck bringen müssen. Also könne auch heute der Senat nicht das Recht haben durch ein Votum das Ministerium zu stürzen.

Die Beweisführung Esmein's ist nichts weniger als zwingend. Er beruft sich zu Unrecht auf das englische Recht. Das englische Verfassungsrecht ist Gewohnheitsrecht, das französische geschriebenes Recht. Daraus folgt von selbst, daß zur Beurteilung französischer Verhältnisse das Gewohnheitsrecht nur insofern herangezogen werden kann, als das geschriebene unvollständig ist, daß also in unserem Falle angesichts des klaren Wortlautes des Art. 5 eine Berufung auf das Gewohnheitsrecht ohne Wert ist.

Ebenso belanglos ist die Berufung auf Chateaubriand und andere Autoren, welche vor 1875 geschrieben haben. Es kommt nicht darauf an, wie sich diese Schriftsteller das Funktionieren des parlamentarischen Regierungssystems vorgestellt haben, sondern darauf, was die Nationalversammlung schaffen wollte und geschaffen hat. Von viel größerer Wichtigkeit sind daher die Arbeiten und Erklärungen der Staatsmänner, welche an dem Gelingen der Verfassung mitgewirkt haben.

Ich habe bereits darauf hingewiesen, daß die Verfassung von 1875 das Resultat der Zugeständnisse ist, welche die Republikaner und Monarchisten sich machten. Um den Beistand eines Teiles der Monarchisten zu erlangen, mußten die Republikaner entgegen ihrer Doktrin sich dazu verstehen der Schaffung einer zweiten Kammer zuzustimmen. Daß diese zweite Kammer, der Senat, die gleichen Rechte haben sollte wie die Abgeordnetenkammer, darüber waren alle Parteien einig. In dem Gesetz v. 13. März 1873 gab die Nationalversammlung zum ersten Mal ihre Absicht kund ein Senat zu schaffen. Der Berichterstatter Herzog v. Broglie drückte sich folgendermaßen aus:

„Durch die Annahme des Zweikammersystems will die Nationalversammlung sagen, daß in Zukunft die Voll

vertretung bestehen wird aus *zwei Kammern, welche gleich an Rechten,* ungleich an Mitgliederzahl sein werden, welche von den Wählern aus verschiedenen Kategorien von Wählbaren gewählt werden. Die Nationalversammlung wird dadurch protestieren gegen das brutale und demagogische Prinzip der absoluten Souveränität der Zahl."

Indem die Nationalversammlung die Gesetzesvorlage ohne nderungen annahm, bewies sie, daß sie mit der Kommission ig war dem neu zu schaffenden Senat die gleichen Rechte wie Kammer einzuräumen.

Am 19. Mai 1873 brachte der Justizminister Dufaure einen fassungsentwurf ein. Der Entwurf sah einen Senat vor. In der gründung finden sich folgende Sätze:

„Der Senat wird übrigens die gleichen legislativen Befugnisse haben wie die Abgeordnetenkammer; sonder Zweifel wird die Nationalversammlung gut tun dem Senate auch einige richterliche Befugnisse zu übertragen."

Also *Gleichheit* der Befugnisse, außerdem für den Senat ige richterliche Befugnisse. Ferner:

„Auch ist die Gegenwart der Minister *in den Kammern* notwendig, welche eine Arena werden, in welcher um *die Macht gekämpft wird.*"

Weiter:

„Wir wollen dem Senat einen solchen Rang und eine solche Machtfülle übertragen, daß man in ihm nicht ein der anderen Kammer nachstehendes Organ erblicken kann."

Im Monat Februar 1875 erklärt Wallon, dem das Zustandemmen des Kompromisses zwischen Republikanern und Monarsten zu verdanken ist, daß er sich an dem Projekte Dufaure piriert habe.

Die im November 1873 ernannte Dreißigerkommission wollte das Septennat des Marschalls Mac Mahon organisieren und dem Senat ein Bollwerk gegen die republikanischen Tenzen, ein Hindernis gegen die definitive Errichtung der Repuk schaffen. Es ist also selbstverständlich, daß sie dem Senate gleichen Rechte wie der Abgeordnetenkammer übertragen llte.

Soviel steht fest, daß im Februar 1875 die republikanisch Partei, um zu einer Lösung zu kommen, die Forderung nac einer zweiten Kammer annahm und ihr die gleichen Rechte zue kannte wie der Abgeordnetenkammer. Das wurde von den Füh rern der republikanischen Partei sattsam wiederholt. Übrigen hatte die Nationalversammlung oft genug Ministerien gestürzt, un nicht zu wissen, was es heißen würde: Die Minister sind veran wortlich vor den Kammern. Nach der Meinung aller sollte da Ministerium nach der Auflösung der Nationalversammlung gegen über Senat und Abgeordnetenkammer in derselben Stellung sein wie vor der Auflösung gegenüber der Nationalversammlung. Hätt die Nationalversammlung durch den Art. 6 nur zum Ausdruc bringen wollen, Frankreich werde parlamentarisch regiert, so hätt sie dasselbe auch erreicht, wenn sie bestimmt hätte: Die Ministe sind vor der Abgeordnetenkammer verantwortlich.

Verfehlt ist auch Esmein's Berufung auf die Praxis unte der konstitutionellen Monarchie. Die Nationalversammlung wollt eben dem Senat das Ansehen und die Machtfülle verleihen, welch der Pairskammer abgingen. Deswegen wird der heutige Senat ir Gegensatz zur Pairskammer gewählt. Deswegen hat heute di Regierung, um die Mehrheit des Senates gefügig zu mache nicht das Mittel, wie sie es früher gegen die Pairskammer in An wendung bringen konnte. Zwar wendet Esmein hiergegen ei Prévost-Paradol (1) und der Herzog v. Broglie (2) hätten auc den Senat aus Wahlen hervorgehen lassen, ohne ihm jedoch da Recht zuzuerkennen durch sein Votum das Ministerium zu stürzen Allein ich habe bemerkt, daß es sehr wenig darauf ankomm was vor 1875 über den Gegenstand geschrieben wurde.

Esmein vermag also für seine Behauptung Art. 6 habe nich den Zweck zu bestimmen von wem die Ministerverantwortlichke zur Geltung gebracht werden soll, den Beweis nicht zu erbringen

Ein weiteres Argument zu Gunsten seiner These die Ministe seien nur vor der Abgeordnetenkammer politisch verantwortlic sieht Esmein in dem Umstande, daß der Senat unauflösbar is

(1). La France nouvelle 1868.
(2). Vues sur le Gouvernement de la France 1870.

Damit im parlamentarischen Regierungssystem die Vollzugsgewalt eine gewisse Unabhängigkeit besitze, müsse sie gegen das Parlament eine Verteidigungswaffe haben. Gegen die Kammer habe die Exekutive ein solches Verteidigungsmittel in dem Rechte dieselbe aufzulösen; gegen den Senat bestehe ein solches Mittel nicht. Unter der konstitutionellen Monarchie habe die Regierung gegen das Oberhaus eine Waffe in dem „Pairsschub" gehabt; trotzdem habe die Pairskammer ein Ministerium nicht stürzen können. Heute, wo die Exekutive gegen den Senat keine Waffe habe, weder das Mittel des Pairsschubes noch das Recht den Senat aufzulösen, könne a fortiori der Senat nicht das Recht haben, das Ministerium zu stürzen.

Esmein befürchtet, wenn man dem unauflösbaren Senat das Recht zuerkenne die politische Ministerverantwortlichkeit zur Geltung zu bringen, so mache man aus dem Senat nicht ein der Abgeordnetenkammer gleichstehendes, sondern ein ihr übergeordnetes Organ. Der Senat würde dann so mächtig werden, daß er den regelmäßigen Gang der Staatsgeschäfte aufhalten könnte. Dies müßte zu fortgesetzten Konflikten und zu einer schließlichen Auflösung der Regierung führen.

Dem ist entgegen zu halten einmal, daß es eben in der Absicht der Nationalversammlung von 1875 lag, den Senat mit größerer Macht auszustatten, als dies früher die Pairskammer gewesen; ferner daß die Auflösung des Parlamentes oder nur einer Kammer nicht so sehr eine Waffe der Exekutive ist, sondern lediglich ein Mittel die öffentliche Meinung zu befragen. In Frankreich geschieht eine Befragung der öffentlichen Meinung am leichtesten durch eine Auflösung der aus direkten Wahlen hervorgehenden Abgeordnetenkammer. Wollte man bei einem Konflikte zwischen Legislative und Exekutive mit Hülfe einer Senatsauflösung die öffentliche Meinung erfahren, so müßten, da der Senat aus indirekten Wahlen hervorgeht, die Abgeordnetenkammer, die Departementsräte, die Arrondissementsräte, die Gemeinderäte aufgelöst werden. Dies würde nicht eine sofortige Lösung des Konfliktes herbeiführen. Die Unmöglichkeit den Senat aufzulösen bedeutet für denselben daher kein Privileg.

Entsteht zwischen Regierung und Senat ein Konflikt, d. h.

erleidet ein von der Abgeordnetenkammer unterstütztes Ministerium vor dem Senat eine Niederlage und weigert sich dasselbe sofort abzudanken, so kann der Präsident der Republik mit Zustimmung des Senates die Abgeordnetenkammer auflösen. Kehrt die Kammer aus den Neuwahlen in gleicher Zusammensetzung zurück, so muß sich der Senat dem Urteilsspruch der Wählerschaft unterwerfen und das Ministerium hinnehmen. Geht aus den Wahlen jedoch eine Kammer hervor, die in dem Konflikt zwischen Regierung und Senat sich auf die Seite des Senates stellt, so muß das Ministerium zurücktreten.

Wenn nun aber der Senat der Auflösung der Abgeordnetenkammer nicht zustimmt oder sich vor dem Willen der Wählerschaft nicht beugen will, was dann? Duguit antwortet darauf: „Es kommt ein Augenblick, wo das Verfassungsrecht keine andere Sanktion hat, als die Ehrlichkeit derjenigen, die berufen sind es anzuwenden."

Und dann die Befürchtung Esmein's der unauflösbare Senat, der Minister stürzen könne, würde übermächtig, könnte den Gang der Staatsgeschäfte aufhalten! Wie wenn der Senat, um das zu erreichen nicht über andere Mittel verfügte! Oder soll durch die Ablehnung des Budgets oder der Spezialkredite, oder durch die Ablehnung wichtiger Gesetzesvorlagen der Gang der Staatsgeschäfte nicht aufgehalten werden? Es liegt also darin, daß man dem Senat das Recht Ministerien zu stürzen versagt, keine besondere Gewährleistung für den regelrechten Gang der Staatsgeschäfte.

Es gelingt Esmein nicht zu beweisen, daß vom Standpunkt der Logik aus der politische Anspruch auf Rücktritt des Ministeriums an die Auflösungsbefugnis geknüpft ist. Er vermag für seine Anschauung nur Zweckmäßigkeitsgründe, die auf einer Verwechselung der lex ferenda und der lex lata beruhen, anzuführen. Man kann daher aus dem Umstande, daß der Senat unauflösbar ist nicht schlußfolgern, also habe er auch kein Recht ein Ministerium zu stürzen.

Ein drittes Argument Esmein's ist das folgende: Das Verfassungsgesetz vom 25. Februar 1875 über die Organisation der öffentlichen Gewalten enthält nur das Prinzip, daß ein Senat

geschaffen werden soll, ohne im einzelnen dessen Befugnisse festzulegen. Diese sind in einem besonderen Gesetz, dem Verfassungsgesetze vom 24. Februar 1875 bestimmt. So bestimmt Art. 8. dieses Gesetzes die legislativen Befugnisse des Senates, Art. 9 seine Befugnisse hinsichtlich der strafrechtlichen Verantwortlichkeit der Minister. Daß das Gesetz vom 24. über die politische Verantwortlichkeit der Minister schweigt, ist ein Beweis dafür, daß der Senat nicht berechtigt ist, diese zur Geltung zu bringen.

Allein abgesehen davon, daß das Gesetz v. 24. Februar 1875 offenbar den Zweck hat die Organisation des Senates und nicht seine Befugnisse festzulegen, genügt ein bloßer Hinweis auf die Entstehungsgeschichte der französischen Verfassung um Esmein's Argument zu nichte zu machen. Der „Vater der Verfassung" Wallon hat es öfters gesagt, daß er in seinen Besserungsanträgen sich an dem von Dufaure im Mai 1873 eingereichten Verfassungsentwurf inspiriert hat. In diesem Entwurf waren beiden Häusern die gleichen Rechte eingeräumt, mit dem Unterschied, daß in der Finanzgesetzgebung die Abgeordnetenkammer ein Prioritätsrecht haben sollte, der Senat dagegen richterliche Befugnisse In dem Gesetz v. 24. Februar sind also nur die Punkte aufgezählt in denen die Befugnisse der beiden Häuser von einander abweichen. Daß von der politischen Verantwortlichkeit der Minister in dem Gesetze nicht die Rede geht, ist ein Beweis dafür, daß in dem Punkte die Rechte der beiden Häuser die gleichen sein sollten.

Schließlich gibt Esmein zu, daß Art. 6 dem Senat das Recht zugestehe das Ministerium durch Fragen, Interpellationen, Untersuchungen zu kontrollieren.

Dieses Zugeständnis wirft die ganze Beweisführung Esmein's über den Haufen. Wenn Art. 6 dem Senat das Recht einräumt, das Ministerium zu kontrollieren, so räumt er auch der Abgeordnetenkammer und zwar unter denselben Bedingungen dasselbe Recht zu, denn die politische Verantwortlichkeit der Minister vor der *Abgeordnetenkammer* wird durch keinen besonderen Text bestimmt Beide Häuser haben also hinsichtlich dieses Rechts der Kontrolle die gleichen Befugnisse. Wie kann man da behaupten das Kontrollrecht des Senates entbehre jeder Sanktion,

während dies für die Abgeordnetenkammer nicht zutrifft? Wenn das Votum des Senates einen „moralischen" Wert haben soll, gegen wen kann sich denn da das Votum des Senates richten? Doch nur gegen die Minister. Und es kann doch wahrlich nicht genügen, daß der Senat der öffentlichen Meinung kund gibt, daß das Ministerium die Interessen des Landes schlecht wahre.

Wenn also Art. 6 dem Senat — und der Abgeordnetenkammer — das Recht zugesteht die Minister zu kontrollieren, muß dieses Kontrollrecht des Senates dieselbe Sanktion haben wie das der Abgeordnetenkammer.

Esmein's Versuch an dem klaren Wortlaut des Art. 6 des Gesetzes v. 25. Februar 1875 vorbeizukommen ist als gescheitert zu betrachten. Vielmehr steht fest, daß das Ministerium, um bestehen zu können, das Vertrauen beider Häuser besitzen muß.

§ 24.

Ein drittes Mittel, welches dem Senat zur Verfügung steht, um die Kontrolle über die Regierung auszuüben sind die parlamentarischen Untersuchungen.

Der Senat kann durch eine aus seiner Mitte gewählte Kommission eine Untersuchung anstellen über die Tätigkeit der Regierung und ihrer Behörden. Die Untersuchungskommission wird durch einen Beschluß des Senates eingesetzt und kann auch während der Zwischenzeit der Sessionen zusammentreten. Wohl erwähnt die Verfassung dieses Recht nicht, doch folgt aus dem Wesen der parlamentarischen Regierungsweise, daß dem Senat dieses Recht ebenso zusteht, wie das Recht Anfragen und Interpellationen an die Regierung zu richten. Die Regierung ist vor dem Parlamente verantwortlich, also muß auch das Parlament das Recht haben sich über die Tätigkeit der Regierung zu erkundigen.

Eine Schwierigkeit ist hervorzuheben. Es fragt sich ob der Senat in allen Fällen berechtigt ist eine Untersuchung anzustellen über Handlungen welche einem Minister zur Last gelegt werden. Die Untersuchung könnte zu Schlußfolgerungen nötigen, die die Abgeordnetenkammer allein auszuführen berechtigt ist (z. B. die Anklage des Ministers). Der Senat hat denn auch beschlossen,

daß in einem derartigen Falle einem Antrag auf Einsetzung einer Untersuchungskommission die Vorfrage entgegen zu stellen sei.

Man kann nicht einwenden das Untersuchungsrecht des Parlamentes widerspreche dem Prinzip der Trennung der Gewalten, nur die exekutive oder die richterliche Gewalt habe das Recht Untersuchungen anzustellen.

Dem ist nicht so. Die parlamentarische Untersuchung tritt nicht an Stelle der von der Regierung oder der richterlichen Gewalt etwa angeordneten. Die parlamentarische Untersuchungskommission trifft keine Entscheidung, hebt keine Entscheidung auf, sondern begnügt sich dem Parlamente gewisse Maßregeln in Vorschlag zu bringen.

Welches sind nun die Befugnisse einer parlamentarischen Untersuchungskommission? Dieselben sind gesetzlich nicht festgelegt. Doch steht fest, daß die Untersuchungskommission von der Regierung Mitteilung aller zweckdienlichen Schriftstücke verlangen kann. Auch kann sie Beamte vorladen und verhören. Ob sie das Recht hat Private vorzuladen und eidlich aussagen zu lassen wird bestritten. In der Praxis ist es öfters vorgekommen, daß die Untersuchungskommissionen von Privaten eidliche Aussagen entgegengenommen haben. Doch scheint dies nicht richtig zu sein, denn die Zivilprozeßordnung hat nur Geltung für Gerichtsverhandlungen und eine parlamentarische Untersuchungskommission hat keine richterlichen Befugnisse.

Die Frage ob Zeugen, welche vor einer Untersuchungskommission ausgesagt, wegen ihrer Aussagen gerichtlich verfolgt werden können, ist von dem Appellationshofe zu Bordeaux am 26. Juli 1888 bejaht worden.

Hat die Untersuchungskommission ihre Mission beendet, so hat sie dem Senate Bericht zu erstatten. Hatte die Kommission die Tätigkeit eines Beamten zu untersuchen, so muß der Bericht bestimmte Angaben enthalten, ob Veranlassung vorliegt zu gerichtlichem Vorgehen, ob ein Tadel ausgesprochen werden soll oder nicht, ob die Belegstücke an den Minister weiterzugeben sind.

Sehr oft führen Berichte zu keinem Entschluß.

§ 25.

Die Verfassung überträgt dem Senat die Funktionen eines Staatsgerichtshofes. (1)

Die Frage ob für gewisse Verbrechen, sog. politische Verbrechen ein besonderer Gerichtshof einzurichten sei, und im bejahenden Falle wie derselbe einzurichten sei hat die verschiedensten Lösungen gefunden. In einigen Staaten übt das oberste Gericht des Landes die Funktionen des Staatsgerichtshofes aus, so im Deutschen Reich, Belgien, Holland, der Schweiz, den meisten deutschen Staaten. In anderen Staaten wird für die Aburteilung politischer Verbrechen ein besonderer Gerichtshof gebildet und zwar in der Weise, daß Krone und Parlament gleichmäßig dessen Besetzung bewirken, so in Baden, Bayern, Württemberg, Dänemark. Unter dem zweiten Kaiserreich in Frankreich bestand der Staatsgerichtshof aus vom Kaiser ernannten Richtern und durch das Los bestimmten Mitgliedern der Departementsräte.

In andern Staaten endlich sind die Funktionen des Staatsgerichtshofes dem Parlamente übertragen, so in England, Italien, Spanien, Frankreich.

Wenn man auch der Einrichtung eines besonderen Gerichtshofes für politische Verbrechen eine gewisse Berechtigung nicht abzusprechen vermag, so erscheint es doch fraglich ob das Parlament sich eignet die Funktionen des Staatsgerichtshofes auszuüben. Gesetzgeberische und richterliche Befugnisse in einer Hand vereinigen, heißt den schlimmsten Mißbräuchen die Türe öffnen. Wenn auch die Verfassung bestimmt, daß das Parlament in dem Falle nur richterliche, nicht gesetzgeberische Funktionen auszuüben habe, so ist doch der Richter nur zu leicht versucht das Gesetz zu machen, statt es anzuwenden. Die Parlamentsmitglieder sind vor allem Politiker. Als solche unterliegen sie nur zu leicht der Versuchung einen angeklagten Gegner zu treffen, einen Freund zu schonen; je nachdem wird also der Angeklagte in dem Parlament entweder einen Gegner oder einen Freund, in

(1) Art. 9 des Gesetzes v. 24. Februar 1875: Le sénat peut être constitué en cour de justice pour juger soit le président de la République, soit les ministres et pour connaître des attentats commis contre la sûreté de l'Etat.

den wenigsten Fällen einen Richter finden. Dazu kommt, daß das Parlament nicht die dem Richter nötige Unabhängigkeit besitzt. Die Exekutivgewalt verfügt unter dem parlamentarischen Regime über mancherlei Mittel von der Mehrheit das gewünschte Urteil zu erlangen.

Vom praktischen Standpunkt aus eignet sich endlich das Parlament nicht für die Ausübung richterlicher Funktionen. Bei der großen Anzahl von Mitgliedern wird sich die Beratung notwendigerweise in die Länge ziehen und die gesetzgeberische Tätigkeit darunter leiden. Der Aprilprozeß von 1835 dauerte nicht weniger als neun Monate.

Die Nationalversammlung von 1875, welche von dem Wunsche geleitet war einen Staatsgerichtshof zu schaffen, der möglichst abweichen würde von dem, der unter dem zweiten Kaiserreich funktionierte, entschied sich trotz der erwähnten Mängel dafür dem Senat die Aburteilung politischer Verbrechen zu übertragen.

Wenn der Senat als Gerichtshof fungiert, so ist seine Tätigkeit keine politische, sondern eine rechtspflegende. Abgesehen davon, daß dies in der Natur der Sache liegt, wird es expressis verbis in Art. 4 des Gesetzes v. 16. Juli 1875 gesagt: Jede Versammlung, welche eine der beiden Kammern außer der gemeinsamen Session abhält, ist ungesetzlich und ungültig, ausgenommen (in dem im vorigen Art. aufgeführten Fall und) in dem Fall wo der Senat als *Gerichtshof* fungiert; in diesem letzteren Fall kann der Senat nur *richterliche* Befugnisse ausüben.

Rechtspflege ist mangels besonderer Bestimmung sowohl Zivil- als Strafrechtspflege. Es fragt sich nun welcher Art die Jurisdiktion des Senates ist. Erstreckt sich die Zuständigkeit des Senates nur auf die Strafrechtspflege oder auf die Zivilrechtspflege oder auf beide?

Daß der Präsident der Republik vor dem Senate zivilrechtlich nicht verantwortlich ist, ergibt sich aus dem Wortlaute des Art. 12 Abs. 1 des Gesetzes vom 16. Juli 1875: der Präsident der Republik kann *nur* von der Abgeordnetenkammer angeklagt und nur vom Senate gerichtet werden.

Aus dem Umstande, daß nur die Abgeordnetenkammer d. h. eine politische Körperschaft berechtigt ist die Anklage gegen

den Präsidenten der Republik zu erheben, folgt, daß es sich hier um eine öffentlich-rechtliche Verantwortlichkeit des Präsidenten handelt, welche zwischen Organen des öffentlichen Rechts besteht, welche ausschließlich den öffentlichen Interessen dient. Die hier gemeinte Verantwortlichkeit des Präsidenten der Republik kann also, da der Präsident politisch unverantwortlich ist, nur strafrechtlicher Natur sein. Art. 12 bestimmt auf welche Weise die strafrechtliche Verantwortlichkeit des Präsidenten zur Geltung zu bringen ist, keineswegs, daß der Präsident von aller zivilrechtlicher Verantwortung befreit sein solle. Die Befreiung des Präsidenten von zivilrechtlicher Verantwortung wäre eine Ausnahme von so einschneidender Bedeutung, daß dieselbe durch einen besonderen Text angeordnet sein müßte. Die zivilrechtliche Verantwortlichkeit des Präsidenten wird also durch den Art. 12 nicht berührt. In bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten untersteht der Präsident der Republik wie jeder Bürger den ordentlichen Gerichten.

Auch über die Minister übt der Senat keine Zivilgerichtsbarkeit aus. Es folgt dies aus dem Wortlaut des Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes vom 16. Juli 1875: „Die Minister können von der Abgeordnetenkammer wegen *Verbrechen,* welche sie in Ausübung ihres Amtes begangen haben, angeklagt werden. In diesem Falle werden sie vom Senate gerichtet." Die *Verbrechen,* von denen Art. 12 Abs. 2 handelt, sind zweifellos Delikte im Sinne des Strafrechts und nur dieses.

Wenn also der Senat als Gerichtshof fungiert, ist er ein besonderer *Straf*gerichtshof. Diesem obersten Strafgerichtshof unterstehen der Präsident der Republik, die Minister und ein jeder, welcher angeklagt ist, ein Attentat gegen die Sicherheit des Staates begangen zu haben.

§ 26.

Es fragt sich nun wegen welcher Delikte der Präsident der Strafgerichtsbarkeit des Senates untersteht. Die Verfassung erwähnt einen Fall. Art. 6 Abs. 2 des Gesetzes vom 25. Februar 1875 sagt: Der Präsident der Republik ist nur verantwortlich im Falle von Hochverrat.

Kann man nun hieraus ableiten wegen sonstiger Vergehen gegen das Strafgesetz sei der Präsident unverantwortlich? Keines wegs; der wahre Sinn des Art. 6 Abs. 2 wird sofort klar, wenn man diesen in Zusammenhang bringt mit dem Abs. 1 desselben Art.: die Minister sind solidarisch verantwortlich vor den Kammern für die allgemeine Politik der Regierung und einzeln für ihre persönlichen Akte.

Im Gegensatz dazu ist der Präsident der Republik in Ausübung seines Amtes nur verantwortlich im Falle von Hochverrat. Seine Verantwortlichkeit wegen Vergehen gegen das Strafrecht wird durch den Art. 6 nicht berührt. Der Präsident genießt nur das Privilegium vor einem besonderen Gerichtshof zu erscheinen. Die Zuständigkeit des Senates erstreckt sich also sowohl auf Verbrechen, Vergehen, Uebertretungen des Präsidenten als auch auf einen von ihm begangenen Hochverrat.

Die Zuständigkeit des Senates ist eine ausschließliche d. h. nur dem Senate steht das Recht zu, den Präsidenten zu richten. Es bedarf dies angesichts des klaren Wortlautes des Art. 12 Abs. 1 keiner anderen Beweisführung. Die Verantwortlichkeit des Präsidenten wegen Hochverrats gibt zu Schwierigkeiten Anlaß. Weder die Verfassung noch das Strafgesetzbuch geben eine Definition des Hochverrates. Daraus wird sehr oft gefolgert die Verfassung habe es dem Senate überlassen die Tatsachen zu bestimmen, welche unter den Begriff des Hochverrates fallen und die Strafen dafür festzusetzen.

Allein eine solche Lösung verstößt gegen die allgemeinen Prinzipien des Strafrechts. Nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege. Der Art. 4 des Strafgesetzbuches sagt: Uebertretungen, Vergehen, Verbrechen können nur mit Strafen geahndet werden, welche vor dem Begehen dieser Delikte bereits von dem Gesetz festgelegt sind. Der Senat kann also gegen den des Hochverrates angeklagten Präsidenten nur ein Strafurteil fällen, wenn in den als Hochverrat bezeichneten Tatsachen sich die Elemente eines vom Strafgesetz vorgesehenen Deliktes finden lassen.

Esmein vertritt eine andere Ansicht. Er führt aus, der Präsident unterstehe wie jeder Bürger den Zivil- und Strafgesetzen. Wenn daher die Verfassung den Hochverrat besonders erwähne,

so meine sie etwas mehr als Hochverrat in strafrechtlichem Sinne. Sie meine sogar in erster Linie Hochverrat in politischem Sinne; sie habe eher eine „politische als eine legale Repression" gewollt. Die Verfassung habe daher der Kammer für die Anklage, dem Senate für die Aburteilung Befugnisse übertragen, die über die einfache Anwendung der Strafgesetze hinausgingen. Der Senat könne den Präsidenten nicht blos für solche Handlungen, welche das Strafgesetz bestimme und nicht blos durch die Strafe, welche das Gesetz androhe zur Verantwortung ziehen, sondern er könne ihn seines Amtes entsetzen, selbst in dem Fall wo er eine Strafe verhänge, welche den Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte nicht nach sich zieht. Es genüge dazu, daß er die Tatsachen kenntlich mache, welche nach seiner Meinung Hochverrat begründen.

Man kann sich zwar nicht denken, daß ein vom Senate verurteilter Präsident im Amte bleiben würde; doch gibt es keinen Gesetzestext auf den man sich stützen könnte, um vor Ablauf seiner Amtsperiode den Präsidenten seines Amtes zu entheben, wenn die Verurteilung nicht den Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte nach sich zieht.

Außerdem beansprucht Esmein für den Senat das Recht zu bestimmen was er als Hochverrat ansehen will; daß dies nicht zulässig ist wurde bereits dargetan.

Eine andere Frage ist die ob der Senat zuständig ist wenn zur Zeit der Verfolgung des Präsidenten dessen Amtsdauer abgelaufen ist. Der Kassationshof hat in einem analogen Fall die Frage bejahend entschieden.

Die Art. 479 ff. der Strafprozeßordnung sowie Art. 10 des Gesetzes vom 20. April 1810 bestimmen, daß für Vergehen, welche von Magistratspersonen, auch außer ihres Amtes begangen werden nicht das Zuchtpolizeigericht, sondern der Appellationshof zuständig ist. Durch diese Bestimmungen wird also für Magistratspersonen welche eines Vergehens beschuldigt sind, ein privilegierter Gerichtsstand geschaffen.

Der Kassationshof hat nun entschieden, daß Art. 479 auch dann anwendbar sei, wenn der eines Vergehens beschuldigte Magistrat zur Zeit der Verfolgung die Eigenschaft als Magistratsperson verloren habe.

Die Frage, ob der Senat auch zuständig ist für Vergehen welche der Präsident vor seiner Wahl zum Präsidenten begangen, ist angesichts des klaren Wortlautes des Art. 12 Abs. 1 des Gesetzes vom 16. Juli 1875 zu bejahen.

§ 27.

Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes vom 16. Juli 1875 bestimmt, daß die Minister welche in Ausübung ihres Amtes Verbrechen begangen, von der Abgeordnetenkammer vor dem Senat angeklagt werden können.

Eine Feststellung drängt sich sofort auf. Für Verbrechen welche ein Minister nicht in Ausübung seiner ministeriellen Funktionen, sondern als Privatmann begeht, sind die ordentlichen Gerichte zuständig.

Ob Verbrechen hier in dem engern Sinne der Strafprozeßordnung aufzufassen sei, oder in einem weiteren Sinne d. h. die Delikte mitbegreifend ist streitig. Während die meisten französischen Schriftsteller Verbrechen hier in dem weiteren Sinne auffassen, verweist Duguit die Delikte vor die ordentlichen Gerichte, faßt also Verbrechen in dem engern Sinne auf.

Art. 12 Abs. 2 gibt jedoch zu einer Frage von viel weitausgenderer Bedeutung Anlaß; ich meine die Frage was man unter Verbrechen, die in Ausübung der ministeriellen Funktionen begangen werden, unter ministeriellen Amtsverbrechen zu verstehen habe. Diese Frage stellen heißt die Frage nach der strafrechtlichen Verantwortlichkeit der Minister stellen.

Die französische Verfassung kennt zwei Arten von Verantwortlichkeit der Minister, zu deren Geltendmachung das Parlament berufen ist: die politische und die strafrechtliche.

Die politische Verantwortlichkeit wurde oben erörtert. Es wurde aus dem Zwecke derselben abgeleitet, daß dieselbe von dem Minister getragen wird nicht nur für die Zweckmäßigkeit, sondern auch für die Rechtmäßigkeit seiner Amtshandlungen. „Die politische Verantwortlichkeit der Minister dient dem Interesse der Regierten gegenüber den Regierenden", eben deswegen muß sie auch zur Geltung gebracht werden bei Rechtsbrüchen, besonders

bei kleineren Rechtsbrüchen, welche die Erhebung der Ministeranklage nicht rechtfertigen würden.

Es fragt sich nun für was die *strafrechtliche* Verantwortlichkeit von dem Minister getragen wird. Etwa nur für Rechtswidrigkeit oder vielleicht für Zweckwidrigkeit der ministeriellen Amtshandlungen?

Es muß sich dies aus dem Zwecke ergeben, dem die strafrechtliche Verantwortlichkeit dient. Das Strafrecht dient dem Rechtszweck im allgemeinen, der Aufrechterhaltung der objektiven Rechtsordnung. Die strafrechtliche Verantwortlichkeit ist deshalb lediglich eine Verantwortlichkeit für Delikte (im weiteren Sinne) und der Tatbestand dieser muß objektiv-rechtlich fixiert sein.

Nun kennt weder die Verfassung noch ein Spezialgesetz besondere ministerielle Amtsverbrechen. Der Senat ist deshalb nur zuständig wenn die dem Minister zur Last gelegten Verbrechen im Strafgesetzbuch vorgesehen sind; er kann nur solche Strafen anwenden die im Strafgesetzbuch vorgesehen sind.

Diese Auffassung findet nicht die Zustimmung aller französischen Schriftsteller. So behauptet Esmein, die strafrechtliche Verantwortlichkeit sei von dem Minister auch zu tragen für Zweckwidrigkeit seiner Handlungen, für Fehler, welche ein Minister in Ausübung seines Amtes begehe, für unvorteilhafte Verträge, welche er abschliesse, für unglückliche Finanzoperationen, nachteilige Verwaltungsreformen usw. Denn was ministerielles Amtsverbrechen sei, habe der zu Gericht sitzende Senat zu bestimmen. Verbrechen im Sinne des Art. 12 Abs. 2 sei nicht blos was Verbrechen im Sinne des Strafrechts sei; sondern jede dem Wohle des Staates nachteilige Handlung, jeder schlechte Gebrauch der Amtsgewalt; nicht vom Standpunkte des Rechts, sondern als politische Handlungen seien die betr. Amtshandlungen aufzufassen. Esmein überläßt denn auch dem Senate die Bestimmung der Strafart, mit einer Einschränkung jedoch: der Senat kann die Todesstrafe nicht aussprechen(1). Esmein begründet seine Auffassung indem er sich zunächst auf die englische Tradition beruft. In England ist es seit Karl II geltendes, wenn auch seit 1805 nicht mehr angewandtes Recht, daß die Ministeranklage

1) Siehe Note Seite 5.

(impeachment) von dem Abgeordnetenhause nicht nur wegen „justice“ sondern auch wegen „honesty“ und „utility“ der Verwaltung erhoben werden kann.

Allein das berechtigt nicht zu der Annahme, daß deswegen auch in Frankreich die Ministeranklage wegen unzweckmäßiger Amtshandlungen erhoben werden kann.

Die Geschichte des impeachment zeigt uns deutlich, daß dasselbe ursprünglich strafrechtlicher Natur war. Es knüpft an die Zeit an wo das Oberhaus noch das magnum concilium war. Im „grossen Rat“ und durch ihn übte der König neben anderen Hoheitsrechten, dasjenige der Gerichtsbarkeit, insbesondere die Strafgerichtsbarkeit. Die Anklage vor dem „grossen Rat“ war also Strafanklage. Strafanklage konnte nur erhoben werden wegen Verletzungen des Strafrechts, wegen einer „indictable offence“. Als jedoch im Laufe der Jahrhunderte die Macht des Parlamentes wuchs, wurde das impeachment vom Parlament dazu benutzt, um die Geschäftsführung der Regierung zu kontrollieren. Es diente von nun an auch politischen Zwecken und ward so eine politische Maßregel. Das Parlament erhob von nun an die Ministeranklage auch wegen der honesty und utility der Verwaltung. Das impeachment war nun teils strafrechtliche, teils politische Verantwortung.

Daß man in Frankreich nicht ohne weiteres an die Einführung der Ministeranklage nach englischem Vorbilde dachte, beweist der Umstand, daß manche Verfassungen und Gesetze Bestimmungen enthalten, welche dem Staatsgerichtshof das Recht entziehen den Tatbestand des Deliktes und die Strafe hierfür zu bestimmen.

So verfügte z. B. das Gesetz vom 27. April 1791 betr. die Organisation des Ministeriums in seinem Art. 31, daß die Delikte der Minister, die Strafen welchen sie verfallen sollten, im Strafgesetzbuch vorgesehen würden.

Das Gesetz vom 10. vendémiaire des Jahres IV enthielt dieselbe Bestimmung.

Das Senatuskonsultum vom 20. floréal des Jahres XII enthielt in seinem Art. 130 die Bestimmung, daß der Staatsgerichtshof nur solche Strafen aussprechen dürfe, welche im Strafgesetzbuch vorgesehen wären.

Die Charte von 1814 ordnete in ihrem Art. 56 die strafrechtliche Verantwortlichkeit der Minister wegen „Verrat und Bestechung“ an und fügte hinzu, daß durch besondere Gesetze die Natur dieser Delikte und deren Bestrafung spezifiziert werden würden.

Die Verfassung von 1848 enthielt ähnliche Bestimmungen. (Art. 100.)

Das Senatuskonsultum von 1852 bestimmte in Art. 22, daß der Staatsgerichtshof nur im Strafgesetzbuch vorgesehene Strafen aussprechen könnte.

Die Verfassung von 1875 ist zwar stumm über diesen Punkt, doch ist es umso unwahrscheinlicher, daß in Frankreich die englische Tradition gelten soll, als die politische Verantwortlichkeit der Minister durch Art. 6 des Gesetzes vom 25. Februar 1875 geregelt ist.

Ein zweites Argument Esmein's ist nicht stichhaltiger als das erste. Diejenigen Verfassungen, sagt Esmein, welche dem über die Minister zu Gericht sitzenden Organ das Recht nicht zuerkannt haben den Tatbestand des Deliktes und die Strafe hierfür diskretionär zu bestimmen, haben auch die angeklagten Minister vor einen Justizhof verwiesen, der mehr einen richterlichen denn einen politischen Charakter hatte.

Diejenigen Verfassungen dagegen, welche dem Parlamente die Gerichtsbarkeit über die Minister übertragen haben, haben auch dem Parlament das Recht eingeräumt den Tatbestand des Deliktes und die Strafe hierfür zu bestimmen. Die Nationalversammlung von 1875, welche die Aburteilung der von der Abgeordnetenkammer angeklagten Minister dem Senat übertragen hat, hat so zu erkennen gegeben, daß es ihr nicht so sehr auf ein richterliches als auf ein politisches Urteil ankomme, d. h. das Urteil müsse von politischen, nicht von richterlichen Gesichtspunkten ausgehen.

Allein auch abgesehen davon, daß die Behauptung Esmein's für die Charte von 1814 nicht zutrifft, ist der Schluß den Esmein zieht nicht zwingend. Es kommt auch sonst vor, daß einem Organe andere Aufgaben übertragen werden, als diejenigen für welche es an sich bestimmt ist. Hiervon ist hier Gebrauch ge-

macht. Ausnahmsweise sind einer politischen Versammlung strafrechtliche Funktionen (1) übertragen.

Dadurch erhält dieselbe noch nicht das Recht die für die Anwendung der Strafgewalt aufgestellten Rechtsgrundsätze zu umgehen. Durch eine bestimmte Organisation der Strafrechtspflege wird noch nicht notwendig auch das materielle Strafrecht geändert.

Schließlich beruft sich Esmein auf den berühmten Prozeß der Minister Karl's X. Die Minister Karl's X waren nach der Julirevolution (1830) unter dem Drucke der öffentlichen Meinung von der Abgeordnetenkammer in Anklagezustand gesetzt und von der Pairskammer des Verrates schuldig befunden und verurteilt worden. Die Berufung auf diesen Prozeß will nun um so weniger bedeuten als derselbe im Widerspruch zu den damaligen verfassungsgesetzlichen Bestimmungen erfolgte. Die Charte von 1814 hatte, wie bereits erwähnt, in ihrem Art. 56 wohl bestimmt, daß die Minister für „Verrat und Bestechung" verantwortlich sein sollten. Sie hatte aber auch bestimmt, daß diese Verbrechen durch ein besonderes Gesetz spezifiziert werden würden. Nun war 1830 dieses Gesetz noch nicht zustande gekommen. Die Pairskammer hatte daher ihre Befugnisse überschritten, als sie erklärte, daß die Unterzeichnung und die Ausführung der Juliordonnanzen das im Art. 56 der Charte vorgesehene Verbrechen des Verrates bildeten.

Es geht doch wahrlich nicht an, aus der zu Unrecht erfolgten Verurteilung der Minister Karl's X ein Argument zu machen zu Gunsten einer These, die sich im Widerspruch befindet mit dem Zweck, dem die strafrechtliche Ministerverantwortlichkeit dient und den allgemeinen Prinzipien des Strafrechts.

Eine andere Frage, die aus Art. 12, Abs. 2 entsteht ist die Frage ob bezüglich der ministeriellen Amtsverbrechen nur der Senat oder auch die ordentlichen Gerichte zuständig sind. Vielfach wird die Ansicht verteidigt, der Senat besitze eine ausschließliche Kompetenz. Die Anhänger dieser Ansicht berufen sich auf den Wortlaut des Art. 12, Abs. 2, den sie dahin auslegen:

Die Abgeordnetenkammer *kann* wegen Amtsverbrechen die Minister vor dem Senate anklagen. Sie *muß* es nicht tun. Tut sie es, so ist der Senat zuständig. Tut sie es nicht, so kann auch

(1). Gesetz vom 16. Juli 1875, Art. 4 in fine.

kein anderer es tun, denn Art. 12, Abs. 2 bestimmt nicht, daß die Anklage auch von anderen Organen erhoben werden könnte.

Dem ist entgegenzuhalten, daß nach den allgemeinen Prinzipien die Minister wie jeder Bürger den ordentlichen Gerichten unterstehen, nur kann im Falle von Amtsverbrechen die Anklage auch von der Abgeordnetenkammer erhoben werden, in welchem Falle nicht die ordentlichen Gerichte, sondern der Senat für die Aburteilung zuständig ist. Erhebt die Abgeordnetenkammer die Anklage nicht, so behält die ordentliche Jurisdiktion ihren freien Lauf.

Es ergibt sich dies zur Evidenz, wenn man Abs. 2 des Art. 12 mit Abs. 1 in Zusammenhang bringt. Der Präsident der Republik kann *nur* von der Abgeordnetenkammer angeklagt, *nur* von dem Senate gerichtet werden. Der Senat hat also in diesem Falle eine ausschließliche Kompetenz. Im Gegensatz hierzu *können* die Minister von der Abgeordnetenkammer angeklagt und von dem Senate verurteilt werden. Wäre es die Absicht der Nationalversammlung von 1875 gewesen auch in Bezug auf die Minister dem Senate eine ausschließliche Kompetenz einzuräumen, so hätte sie dieselbe Redewendung wie in Abs. 1 gebraucht. Für die in Ausübung ihres Amtes begangenen Verbrechen unterstehen also die Minister einer zweifachen Jurisdiktion: dem Senate und den ordentlichen Gerichten.

Zu Gunsten dieser Ansicht läßt sich ein Präzedenzfall anführen. Im Jahre 1893 war auf Betreiben der Regierung der ehemalige Finanzminister Baïhaut angeklagt worden in Ausübung seines Amtes von der Panamagesellschaft Bestechungsgelder angenommen zu haben. Die Anklagekammer des Pariser Appellationshofes hatte Baïhaut vor das Schwurgericht des Seinedepartementes verwiesen. Diesen Beschluß hatte Baïhaut vor dem Kassationshof angefochten. Der Kassationshof jedoch verwarf die Berufung und die Angelegenheit endigte mit einer Verurteilung Baïhaut's.

Die Frage ob der Senat auch zuständig ist gegen ehemalige Minister unterliegt keinem Zweifel. Die Ministerien de Broglie und de Rochebouët bestanden längstens nicht mehr als Brisson im März 1879 ihre Versetzung in den Anklagezustand verlangte.

§ 28.

Die Verfassung sieht einen dritten Fall vor, in dem der Senat als Gerichtshof fungieren kann. (Gesetz v. 24. Februar 1875, Art. 9 und Gesetz v. 16. Juli 1875 Art. 12 Abs. 3). Der Senat kann als Gerichtshof zusammentreten um über Attentate zu urteilen, welche gegen die Sicherheit des Staates begangen werden. In diesem Falle wird der Senat im Gegensatz zu den zwei ersten Fällen durch ein Dekret einberufen, welches der Präsident der Republik nach Anhörung des Ministerrates erläßt. Der Wortlaut des Abs. 3 läßt zur Genüge erkennen, daß die Kompetenz des Senates in diesem Falle, wie in dem Falle wo er über Minister zu Gericht sitzt, eine fakultative ist. Der Präsident *kann* den Staatsgerichtshof einberufen, *muß* es aber nicht. Tut er es nicht, so bleibt die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte bestehen. Die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte wird außerdem in Abs. 4 anerkannt, welcher bestimmt, daß eine solche Angelegenheit den ordentlichen Gerichten entzogen werden kann. Der Zeitpunkt, bis zu welchem dies geschehen kann, ist der Verweisungsbeschluß des ordentlichen Gerichtes, welches die Untersuchung der Angelegenheit begonnen hatte.

Wie weit erstreckt sich nun die Zuständigkeit des Senates d. h. was hat man unter Attentat zu verstehen?

Die Art. des Strafgesetzbuches in denen von Attentat die Rede geht, sind die Art. 87, 88, 91 (1). Art. 87 bestraft das Attentat welches die Zerstörung oder Aenderung der Regierungsform oder der Thronfolgeordnung bezweckt oder die Aufreizung der Bürger zum bewaffneten Widerstand gegen die kaiserliche Autorität.

Art. 88 fügt hinzu, daß nur die Ausführung oder der Versuch als Attentat gelten.

Art. 91 bestraft das Attentat, dessen Zweck ist zum Bürgerkrieg aufzureizen, oder in eine oder mehrere Gemeinden Raub, Mord und Verwüstung zu tragen.

Das Kapitel des Strafgesetzbuches, welches die Art. 87, 88, 91 enthält ist betitelt: Von den Verbrechen und Vergehen gegen

(1) Art. 86 bestraft das Attentat gegen das Leben des Kaisers und seiner Angehörigen. Dieser Artikel ist seit dem Sturz des Kaisertums aufgehoben.

die Sicherheit des Staates und umfaßt die Art. 75 bis 108. (Buch III, Titel I. Kapitel I). Es fragt sich nun ob die Verfassung unter Attentaten gegen die Sicherheit des Staates alle in dem betr. Kapitel aufgeführten Verbrechen und Vergehen oder nur die in Art. 87, 88, 91 als Attentate bezeichneten Verbrechen versteht. Die Frage ist von Wichtigkeit, weil von ihrer Beantwortung abhängt ob der Senat zuständig ist für die Aburteilung des Komplottes oder nicht.

Vom Komplott handelt Art. 89 des Strafgesetzbuches. Dieser Artikel bedroht mit Deportation das Komplott zum Zwecke der in den Art. 86, 87 erwähnten Verbrechen, wenn es zu einer Vorbereitungshandlung gekommen ist, mit Festungshaft, wenn es zu einer solchen nicht gekommen ist. Komplott liegt vor, wenn zwei oder mehrere Personen den Entschluß zu handeln, gefaßt haben.

Der Senat hat zweimal 1889 und 1899 die Kompetenz für die Aburteilung von Komplotten für sich in Anspruch genommen. Die meisten Autoren halten denn auch seither dafür die Zuständigkeit des Senates erstrecke sich nicht nur auf die in den Art. 87 und 91 als Attentate bezeichneten, sondern auf sämtliche in den Art. 75—108 aufgeführten Verbrechen. Wäre dem nicht so, sagen diese Schriftsteller, wäre der Senat nur zuständig in den wenigen Fällen der Art. 87 und 91, so wäre er namentlich auch nicht zuständig bei Verbrechen gegen die äußere Sicherheit des Staates. Von diesen Verbrechen handelt der erste Teil des erwähnten Kapitels (Art. 75—86) und in diesem Teil kommt die Bezeichnung Attentat nicht vor. Nun denke doch niemand daran dem Senate in solchen besonders wichtigen Fällen die Kompetenz abzusprechen. Also sei in den Verfassungsgesetzen Attentat in einem weiteren Sinne, als Sammelbegriff gemeint.

Dem ist zu entgegnen: Der Begriff Attentat schließt wohl das Komplott aber nicht notwendigerweise das Verbrechen gegen die äußere Sicherheit des Staates aus. Dieses Verbrechen kann sehr gut den Charakter des Attentates haben, wie es in den Art. 87 und 91 definiert ist. Trifft dies zu, so kann die Regierung die Angeschuldigten vor den Senat verweisen, im andern Falle bleiben die ordentlichen Gerichte zuständig. Man braucht also das Attentat der Verfassungsgesetze nicht als Sammelbegriff auf-

zufassen um dem Senate bei Verbrechen gegen die äußere Sicherheit des Staates die Zuständigkeit einzuräumen.

Ein zweites Argument zu Gunsten der erweiterten Kompetenz des Senates erblicken manche in den Präzedenzien. Man dürfe, heißt es, die Ausdrücke der Verfassung nicht von ihren Präzedenzien loslösen, und so auslegen, als ob sie ein neues System einführen wollten. Denn offenbar habe die Nationalversammlung von 1875 der Republik die gleichen Garantien, die gleichen Waffen geben wollen, wie sie die früheren Regierungen hatten. Nun hätten alle früheren Verfassungen in der umfassendsten Weise den Staat gegen Unternehmungen aller Art zu schützen gesucht. Deshalb müsse man in den Verfassungsgesetzen von 1875 Attentat als Sammelbegriff auffassen und dem Senat auch die Zuständigkeit für Komplotte zuerkennen.

Die Berufung auf die Präzedenzien zeigt sich wenn man näher zusieht als vollkommen verfehlt. Die Präzedenzien würden zu Gunsten der erweiterten Kompetenz des Senates nur dann zeugen, wenn in früheren Verfassungen und Gesetzen nur von Attentaten die Rede ginge und man das ganz allgemein in einem weiteren Sinne aufgefaßt hätte. Dem ist nicht so. Entweder geht in früheren Verfassungen und Gesetzen die Rede von Attentaten, Komplotten und sonstigen Verbrechen, in welchem Falle die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes nicht angezweifelt werden konnte, oder diese Verfassungen und Gesetze reden von Attentaten kurzweg und dann wurde immer die Zuständigkeit der Haute Cour für Komplotte bestritten. So z. B. macht die Verfassung von 1791 keinen Unterschied zwischen Attentat und Komplott und erklärt die Haute Cour zuständig für alle Verbrechen, welche die allgemeine Sicherheit des Staates angreifen."

Die Verfassung des Jahres XII ist deutlicher und erkennt die Zuständigkeit der Haute Cour an für „Verbrechen, Attentate und Komplotte gegen die innere und äußere Sicherheit des Staates."

Unter der Herrschaft der Charte von 1814 entstehen über die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes, der Cour des Pairs heftige Kontroversen. Die Charte von 1814 erklärte die Cour des Pairs zuständig bei „Hochverrat und *Attentaten* gegen die Sicherheit des Staates, welche durch ein Gesetz definiert würden."

(Art. 33). Dieses Gesetz kam nie zustande. Die Cour des Pairs war daher 1820 als die Verschwörer des 19. August vor sie verwiesen wurden, vor die Frage gestellt, ob sie für die Aburteilung von Komplotten zuständig sei oder nicht. Es wurden Stimmen laut, welche ihr in Ermangelung des von der Charte versprochenen Gesetzes jedwede Kompetenz absprachen; andere wollten ihr dieselbe nur für Attentate einräumen, weil in der Charte nur von Attentaten die Rede ginge. Schließlich siegte die Meinung, da das von der Charte versprochene Gesetz noch nicht zustande gekommen sei, sei die Cour des Pairs zuständig für alle vom Strafgesetzbuch von 1810 aufgeführten Fälle. Das Strafgesetzbuch von 1810 machte zwischen Attentaten und Komplott keinen Unterschied und bedrohte beide Verbrechen in allen Fällen mit denselben Strafen. (Art. 86 ff.). Die Cour des Pairs erklärte sich also zuständig für alle im Strafgesetzbuch aufgeführten Fälle, behielt sich jedoch vor „zu prüfen, ob die vor sie verwiesenen Verbrechen infolge ihrer Schwere und Wichtigkeit zu denen gehörten, deren Aburteilung ihr vorbehalten sei." Die Regierung verwies seither, obwohl es daran nicht fehlte, kein Komplott mehr an die Cour des Pairs. Sie befürchtete angesichts der Jurisprudenz der Cour des Pairs, welche sich zuständig erklärte je nach der Schwere der Fälle, dieselbe möchte sich einmal unzuständig erklären.

Die Charte von 1830 wiederholte in ihrem Art. 28 wörtlich den Art. 33 der Charte von 1814 d. h. sie erklärte ebenfalls die Cour des Pairs zuständig für Hochverrat und für *Attentate*, welche durch ein Gesetz definiert werden sollten.

Dieses Gesetz kam nie zustande; dagegen fand 1832 die Reform des Strafgesetzbuches statt. Man sah ein, daß es ungerecht und ungeschickt sei, „wider die Moral und die Politik" das Komplott mit denselben Strafen zu belegen wie das Attentat. Das Komplott wurde fortan mit geringeren Strafen bedroht und so vom Attentat unterschieden. Es geht nicht an die Wichtigkeit dieser Reform schmälern zu wollen durch die Behauptung auch das Strafgesetzbuch von 1810 habe das Attentat vom Komplott unterschieden. Das Strafgesetzbuch von 1810 begnügte sich das Attentat und das Komplott namentlich aufzuführen, unterschied sie aber so wenig, daß es für beide dieselben Strafen festsetzte.

Die Reform von 1832 verfehlte nicht auf die Jurisprudenz der Cour des Pairs einen großen Einfluß auszuüben. Die Cour des Pairs, welche in Ermangelung des von der Charte in Aussicht gestellten Gesetzes sich für die im Strafgesetzbuch vorgesehenen Fälle zuständig erklärte, war nun, da das Strafgesetzbuch das Komplott nicht mehr dem Attentate gleichstellte, nur mehr für Attentate zuständig. Es geht dies aus einem Erkenntnis der Cour des Pairs aus dem Jahre 1835 hervor. Die Cour des Pairs, vor welche ein des Komplottes Angeklagter wegen angeblicher Konnexität mit den Aufständen aus dem Monat April 1834 verwiesen worden war, erkannte den Zusammenhang nicht an und erklärte sich unzuständig.

Die Verfassung von 1848 erklärte die Haute Cour zuständig für Verbrechen, Attentate und Komplotte gegen die innere und äußere Sicherheit des Staates. (Art. 91).

Die Verfassung von 1852 (Art. 54) bediente sich derselben Ausdrücke.

Es läßt sich also in den Präzedenzien kein Anhalt für die Auffassung finden, die Nationalversammlung habe 1875 das Wort Attentat in einem andern Sinne als dem des Strafgesetzbuches gebraucht. Die Nationalversammlung hat vielmehr dadurch, daß sie den Text von 1852 nicht beibehalten hat, zu erkennen gegeben, daß sie dem Senate nicht eine so ausgedehnte Kompetenz einräumen wollte, wie sie die Haute Cour des Kaiserreiches besessen hatte.

Der Senat ist also nur zuständig bei den in den Art. 87 ff. definierten Attentaten und solchen Verbrechen gegen die äußere Sicherheit des Staates, welche den Charakter der in diesen Artikeln normierten Attentate tragen. In allen übrigen Fällen sind ausschließlich die ordentlichen Gerichte zuständig.

Das Verfassungsgesetz vom 16. Juli 1875 bestimmte, daß ein späteres Gesetz die Prozeßvorschriften für die Erhebung der Anklage, die Untersuchung und die Verhandlung vor der Haute Cour festlegen würde.

Dieses Gesetz ist 1889 (10. April) gelegentlich der Umtriebe des Generals Boulanger zustandegekommen.

Dasselbe regelt nur die Prozedur für den Fall wo ein Attentat gegen die Sicherheit des Staates vor den Senat verwiesen

wird und befaßt sich nicht mit den Fällen, wo der Senat den Präsidenten der Republik oder einen Minister zu richten hat.

Das Einberufungsdekret des Präsidenten der Republik setzt Tag und Ort der ersten Sitzung fest. Der Haute Cour steht es frei für die folgenden Sitzungen einen andern Ort zu bestimmen. Den Sitzungen müssen sämtliche Senatoren, welche vor dem Erlaß des Einberufungsdekretes gewählt sind, beiwohnen, mit Ausnahme derjenigen, welche Regierungsmitglieder sind. Vorgebrachte Behinderungsgründe unterliegen der Prüfung durch den Senat in seiner Eigenschaft als Ratskammer. Zu Beginn einer jeden Sitzung findet zu Kontrollzwecken ein Namensaufruf statt.

Die Staatsanwaltschaft wird bei der Haute Cour durch einen Oberstaatsanwalt und einen oder mehrere Staatsanwälte vertreten. Dieselben werden vom Präsidenten der Republik aus den Mitgliedern des Kassationshofes oder des Appellationshofes ernannt.

Als Gerichtsschreiber amtiert der Generalsekretär beim Senatspräsidium. Der Präsident des Senates kann ihm vereidigte Gehilfen zur Seite geben.

Nachdem der Senat von dem Einberufungsdekret des Präsidenten und der Anklage des Oberstaatsanwaltes Kenntnis genommen hat, ordnet er die Einleitung der Untersuchung an.

Die Untersuchung ist Aufgabe einer jährlich zu Beginn der Session vom Senate zu ernennenden aus neun Mitgliedern bestehenden Kommission. (Seite 36) Die Kommission wählt ihren Vorsitzenden selbst. (Gesetz vom 10. April 1889, Art. 7). Dieser führt die Untersuchung, er hat alle Befugnisse eines Untersuchungsrichters. Hat er seine Untersuchung beendet, so gibt er die Akten an den Oberstaatsanwalt weiter und stellt es dem Angeschuldigten anheim, sich einen Verteidiger zu wählen. Weigert sich der Angeschuldigte dies zu tun, so bestellt ihm der Präsident der Untersuchungskommission einen Verteidiger ex officio.

Die Akten werden mit den Anmerkungen des Oberstaatsanwaltes der Verteidigung durch die Kanzlei zur Verfügung gestellt.

Nach Ablauf einer Frist von drei Tagen tritt die Kommission als Anklagekammer zusammen und beschließt über die Erhebung der Anklage. Die Anklageschrift wird dem Angeklagten mindestens drei Tage vor der Verhandlung zugestellt.

Die Verhandlung findet öffentlich und in den üblichen Formen statt. Nach Schluß der Debatten zieht der Gerichtshof sich zurück und beantwortet in namentlicher Abstimmung die Schuldfrage. Wird diese bejaht, so wird der Angeklagte in öffentlicher Sitzung für schuldig erklärt. Darauf setzt die Haute Cour in geheimer Abstimmung die Strafe fest. Sie kann nur solche Strafen aussprechen welche im Strafgesetzbuch vorgesehen sind. An dieser Abstimmung dürfen nur solche Senatoren teilnehmen, die sämtlichen Sitzungen beigewohnt haben. Es müssen sich enthalten diejenigen, die mit dem Angeklagten bis zum dritten Grade verwandt sind, oder die als Zeugen ausgesagt haben, oder Mitglieder der Regierung sind.

Falls nach zwei Abstimmungen für keine Strafe die absolute Mehrheit vorhanden ist, wird eine dritte Abstimmung vorgenommen, bei welcher das höchste bisher beantragte Strafmaß ausscheidet. Ergibt sich dann noch keine absolute Mehrheit, so scheidet bei der folgenden Abstimmung wieder das höchste Strafmaß aus. Die Abstimmungen mit jedesmaliger Ausscheidung des höchsten Strafmaßes werden fortgesetzt bis eine Einigung erzielt ist.

Das Urteil wird in öffentlicher Sitzung verkündet. Gegen dasselbe kann Berufung nicht eingelegt werden.

§ 29.

Die Wahl des Präsidenten der Republik und die Revision der Verfassung geschehen durch die Nationalversammlung. Die Nationalversammlung wird gebildet durch die Vereinigung des Senates und der Abgeordnetenkammer. Auf die staatsrechtliche Stellung der Nationalversammlung und ihre Befugnisse braucht in der vorliegenden Arbeit nur insoweit eingegangen zu werden, als dabei der Senat eine besondere Rolle spielt.

Die Nationalversammlung hat nicht das Recht ihr Präsidium zu wählen. Die Verfassung (Gesetz vom 16. Juli 1875, Art. 11 Abs. 2) bestimmt, daß der Präsident, die Vizepräsidenten, die Schriftführer des Senates die gleichen Funktionen in der Nationalversammlung auszuüben haben. Von den Quästoren geht in dem erwähnten Artikel die Rede nicht. Die Nationalversammlung hätte also das Recht ihre Quästoren zu wählen, doch amtieren in der

Praxis die Quästoren des Senates. Diese Verfassungsbestimmung hat den Zweck zu verhindern, daß die Nationalversammlung, welche nur in dringlichen Fällen zusammentritt mit Wahlen ihre Zeit verliere.

Eine Frage drängt sich auf. Der Senat zählt 300 Mitglieder, die Abgeordnetenkammer 597. Besteht nun nicht für den Senat die Gefahr in der Nationalversammlung überstimmt zu werden? Bei der Wahl des Präsidenten der Republik besteht eine solche Gefahr nicht, denn nicht Kammer und Senat als solche stellen Kandidaten auf, sondern die politischen Parteien. Siegerin bleibt die Partei, die in Kammer und Senat die meisten Anhänger zählt.

Bei der Verfassungsrevision liegt die Sache anders. Es könnte in der Nationalversammlung gegen den Willen des Senates ein Vorschlag zur Annahme kommen, der die Befugnisse des Senates beschränken oder den Senat abschaffen würde. Es ist dies nicht ausgeschlossen wenn man bedenkt, daß von zahlreichen Politikern das Zweikammersystem bekämpft wird.

Um sich gegen derartige Ueberraschungen einigermaßen zu sichern, verfügt der Senat über verschiedene Mittel.

Das Gesetz vom 25. Februar 1875 Art. 8 bestimmt, daß die beiden Kammern das Recht haben durch getrennte Beschlüsse welche in einer jeden mit absoluter Stimmenmehrheit gefaßt werden zu erklären, daß Veranlassung vorliegt die Verfasssung zu ändern.

Die Regierung, welche eine Verfassungsrevision vorschlägt, muß erklären welche Punkte der Revision unterworfen werden sollen. Paßt die Vorlage der Regierung dem Senate nicht, so stimmt er der Verfassungsrevision nicht zu. Der Senat ist also in der Lage seine Zustimmung zur Revision zu erteilen unter der Bedingung, daß nur bestimmte Punkte in die Revision einbezogen werden. Erhält er von Regierung und Kammer nicht die Zusage, daß die Revision über die angegebenen Punkte nicht ausgedehnt werden wird, so kann er die Revision vereiteln.

Der Senat kann ferner seine Zustimmung zur Revision von der Bedingung abhängig machen, daß diese in der Form geschehe, daß die zu ändernden Artikel „dekonstitutionalisiert“ werden d. h. daß ihnen der Charakter als Verfassungsgesetz entzogen werde und es dem gewöhnlichen Gesetzgeber überlassen bleibe

die Aenderung vorzunehmen. Auf diese Weise kam 1884 die Revision zustande. Die Aenderung erfolgt dann auf dem gewöhnlichen Wege der Gesetzgebung d. h. durch übereinstimmende Mehrheitsbeschlüsse des Senates und der Kammer. Das auf diese Weise zustande gekommene Gesetz hat allerdings nicht den Charakter eines Verfassungs- sondern den eines gewöhnlichen Gesetzes.

Zwar ist die Nationalversammlung rechtlich nicht verpflichtet sich an die von Regierung und Kammer dem Senate gemachten Zusagen zu halten, da sie eine konstituierende Versammlung ist. Allein es ist nicht anzunehmen daß die Kammer sich so über die Gebote des Anstandes hinwegsetzen wird, daß sie den Senat auf die Weise hintergehen wollte, daß sie ihm gewisse Zusagen machen und in der Nationalversammlcng nicht entsprechend handeln würde.

§ 30.

Aus dem Vorhergehenden erhellt, daß *rechtlich* betrachtet, der Senat der Abgeordnetenkammer mindestens ebenbürtig ist.

Der Senat hat die gleichen legislativen Befugnisse wie die Abgeordnetenkammer mit dem Unterschiede, daß für Finanzvorlagen die Kammer ein Prioritätsrecht hat.

Der Senat hat, abgesehen von dem Rechte die Anklage gegen den Präsidenten und die Minister zu erheben, die gleichen Kontrollbefugnisse wie die Kammer.

Zudem hat der Senat ausgedehnte richterliche Befugnisse, die ihn als den obersten Wächter der bestehenden Staatsordnung erscheinen lassen. Tritt während der Auflösung der Abgeordnetenkammer eine Vakanz der Präsidentschaft der Republik ein, so versammelt sich der Senat (Seite 27) um das mit der Regierung beauftragte Ministerium zu überwachen.

Dem Beobachter französischer Zustände kann es jedoch nicht entgehen, daß trotz dieser rechtlichen Gleichordnung die Abgeornetenkammer, *politisch* betrachtet, ein Uebergewicht besitzt. Welches sind die Ursachen dieser Erscheinung?

Ob der Umstand, daß die Kammer aus direkten, der Senat aus indirekten Wahlen hervorgeht daran Schuld trägt, mag dahin

gestellt bleiben. Auch kommt in der Praxis der Auflösbarkeit der Kammer nicht die Bedeutung zu, welche sie in der Theorie beanspruchen kann (1). Vielmehr ist an dem politischen Uebergewicht der Kammer m. E. die zu große Nachgiebigkeit des Senates gegenüber den Ansprüchen der Kammer schuld.

Die Kammer ist z. B. kraft ihres Prioritätsrechts für Finanzvorlagen in die Möglichkeit versetzt auf die Büdgetberatung so lange Zeit zu verwenden, daß dem Senate für seine Beratung des Büdgets nur kurze Zeit verbleibt, wenn er nicht das rechtzeitige Zustandekommen des Büdgets verhindern will. Auf diese Weise befindet sich in den meisten Fällen der Senat in der Notwendigkeit das Büdget so anzunehmen, wie es aus den Beratungen der Kammer hervorgeht. Es muß eine solche Praxis letzten Endes zu einer Verkümmerung des Etatsrechtes des Senates führen. Wenn von dem Senate erwartet wird, daß er auch in Zukunft genügend „patriotischen Sinn" haben werde, heißt das nur es wird von ihm dauernde Nachgiebigkeit erwartet. Der Senat kann aber nur zu einer unbestrittenen Anerkennung seiner Rechte und zu höherem Ansehen gelangen, wenn er von seinen Rechten einen ausgiebigen Gebrauch macht und so die Kammer zu gewissen Rücksichten auf ihn nötigt. Dasselbe gilt von dem Rechte Ministerien zum Rücktritt zu zwingen. Die Kammer macht von diesem Recht einen zu ausgiebigen, der Senat dagegen einen nicht genügend ausgiebigen Gebrauch. (2) Würde der Senat dieses Recht öfter ausüben, so würde ihm schließlich niemand es mehr streitig machen, die öffentliche Meinung und die Regierung müßten sich daran gewöhnen, dem Senat auf den Gang der Staatsgeschäfte denselben Einfluß einzuräumen wie der Abgeordnetenkammer.

Nur dadureh, daß der Senat von den ihm verfassungsmäßig zustehenden Rechten einen ausgiebigen Gebrauch macht, kann er auch die politische Gleichordnung mit der Kammer erlangen.

---

1) Nur einmal seit dem Bestehen der jetzigen Verfassung, am 25. Juni 1877 ist die Kammer aufgelöst worden.

(2) Während des Druckes wurde das Ministerium Briand am 18. März durch ein Votum des Senates über die Wahlreform gestürzt.